

Die öffentliche Kassenhaltung in der Bundesrepublik Deutsch-
land und ihre Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems
unter besonderer Berücksichtigung der Steuertermine

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt
von
Wolfgang Peuchert
1967

Die öffentliche Kassenhaltung in der Bundesrepublik Deutsch-
land und ihre Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems
unter besonderer Berücksichtigung der Steuertermine

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt
von
Wolfgang Peuchert
1967



Referent: Professor Dr. Otto Hintner
Korreferent: Professor Dr. Bernhard Pfister
Tag der mündlichen Prüfung: 24. Juli 1967

Vorwort

Die seit Jahren regelmäßig im Wirtschaftsteil der Tagespresse und in Fachzeitschriften veröffentlichten Beiträge über die Auswirkungen der Steuertermine auf die Liquidität des Bankensystems haben mich veranlaßt, dieses Phänomen einmal näher zu untersuchen, um ausgehend von diesem speziellen Fall einer Kassentransaktion der öffentlichen Hand zu allgemeinen Aussagen über die Wirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Bankenliquidität zu gelangen. Dabei schien mir die Klärung und Würdigung dieses monetären Problems nicht nur aus der Sicht der einzelnen Geschäftsbank, einer Bankengruppe oder des gesamten Geschäftsbankensystems interessant; im Rahmen einer Untersuchung sollte es vielmehr auch vom währungspolitischen Standpunkt aus beurteilt werden.

Ausgangspunkt der vorliegenden Analyse ist die Prämisse, daß sich die öffentlichen Körperschaften bei der Abwicklung ihres Zahlungsverkehrs im allgemeinen entweder eines Institutes des Geschäftsbankensystems oder des Zentralbankensystems bedienen können, Einnahmen und Zahlungen also auf Konten ihren Niederschlag finden. Je nachdem wo diese Konten geführt werden, sprechen wir von einem dezentralen oder zentralen öffentlichen Kassenhaltungssystem oder Kontenführungssystem.

Berücksichtigen wir dieses, so muß zunächst geklärt werden, welche monetären Wirkungen von öffentlichen Kassentransaktionen in Abhängigkeit von unterschiedlichen Kassenhaltungssystemen theoretisch möglich sind. Sodann soll festgestellt werden, welches öffentliche Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland besteht und welche aktuellen Auswirkungen sich hieraus für die Entwicklung der Bankenliquidität ergeben haben. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Ter-

mine, an denen die Haupteinnahmen der öffentlichen Hand, die Steuern, von den privaten Wirtschaftssubjekten abgeführt werden müssen. Als feststehende Daten bieten sie die Möglichkeit, auch zu einer annähernd genauen quantitativen Aussage über die Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Bankenliquidität zu gelangen. Als Grundlage für eine diesbezügliche Aussage soll uns die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und Kredite im Bankensystem dienen. Die auf solche Weise erzielten Ergebnisse sollen anschließend einer Würdigung unter einzel- und gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten unterzogen werden, wobei insbesondere Wert auf die Feststellung gelegt werden soll, ob das gegenwärtig praktizierte Kassenhaltungssystem der öffentlichen Hand den Erfordernissen einer modernen Währungs- und Fiskalpolitik entspricht. Gegebenenfalls ist eine Änderung des bestehenden Systems zur Diskussion zu stellen.

Der hier skizzierten Aufgabenstellung entspricht die Gliederung der Untersuchung: im ersten Teil wird das im Laufe der letzten Jahrzehnte veränderte Verhältnis von Staat und Wirtschaft behandelt und der Begriff der "öffentlichen Kassenhaltung" definiert. Der zweite Teil vermittelt die theoretischen Grundlagen für eine Beurteilung der monetären Wirkungen der öffentlichen Kassentransaktionen. In den Kapiteln des dritten Teils wird festgestellt, welches Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland besteht und welche Folgen sich hieraus ergeben haben. Als Ergebnis einer kritischen Beurteilung derselben enthält der vierte Teil einen Vorschlag zur Änderung des praktizierten Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand.

Meinen verehrten Lehrern, den Herren Professoren Dr. Otto Hintner und Dr. Bernhard Pfister, möchte ich an dieser Stelle für die zahlreichen Anregungen danken, die ich im Verlauf

meines Studiums in ihren Vorlesungen und Seminaren erhalten habe. Dank schulde ich auch ihren Assistenten, den Herren Diplom-Kaufmann Dr. Hans-Dietrich Winkhaus und Diplom-Volkswirt Dr. Friedrich Geigand, die mich mit vielen Ratschlägen bei der Abfassung der Arbeit unterstützt haben.

Juli 1967

Der Verfasser

Gliederung

Seite

Erster Teil

Staat und Wirtschaft	1
A. Adolf Wagner's These von der wachsenden Staatstätigkeit	1
B. Die Auswirkungen der wachsenden Staatstätigkeit	3
C. Die erweiterte Fragestellung in den Wirtschaftswissenschaften in Bezug auf die Wirkungen der wirtschaftlichen Aktivität des Staates auf den Wirtschaftskreislauf	4
D. Die Begriffe "öffentliche Kassen" und "öffentliche Kassenhaltung"	8

Zweiter Teil

Theoretische Grundlagen für eine Beurteilung der Wirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Liquidität des Bankensystems	11
A. Das Liquiditätsproblem der Banken	11
B. Die Grundzüge der Giralgeldschöpfungstheorie	12
C. Möglichkeiten der Einschaltung von Bankinstituten im Zahlungsverkehr zwischen privaten und öffentlichen Wirtschaftssubjekten und ihre Auswirkungen auf die Liquidität der einzelnen eingeschalteten Bank und des ganzen Bankensystems	23
I. Zentrale öffentliche Kontenführung	26
1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen	26
a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank	26
b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank	27
c) Barüberweisung durch die Zentralbank	29
d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank	29
2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte	30
a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Geschäftsbankensystem	30
b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Zentralbankensystem	30

	Seite
II. Dezentrale öffentliche Kontenführung	31
1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen	31
a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank	31
b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank	32
c) Barüberweisung durch die Zentralbank	33
d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank	34
2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte	34
a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank und private Kontenführung im Geschäftsbankensystem	34
b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank und private Kontenführung im Zentralbanksystem	35
III. Zusammenfassung der Ergebnisse	35

Dritter Teil

Die Praxis der öffentlichen Kassenhaltung in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems 40

A. Die Kassenhaltungsvorschriften für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften in der Bundesrepublik Deutschland 40

 I. Rechtliche Grundlagen 40

 II. Die Kassenhaltungsvorschriften nach der Reichshaushaltsordnung und Reichskassenordnung 41

 1. Bund 41

 2. Länder 43

 3. Gemeinden und Gemeindeverbände 43

 4. Andere Körperschaften des öffentlichen Rechts 45

 a) Lastenausgleichsfonds 45

 b) Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 46

 c) Sozialversicherungsträger 47

 d) ERP-Sondervermögen 48

5. Sonstige öffentlich-rechtliche Unternehmen und Institutionen mit öffentlich-rechtlichem Charakter	49
a) Bundesbahn	49
b) Bundespost	49
c) Öffentlich-rechtliche Unternehmungen (Regiebetriebe)	50
III. Die Kassenhaltungsvorschriften für öffentliche Körperschaften nach dem Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 29.7.1957	51
1. Historische Entwicklung der Vorschriften	51
2. Die Einlegeverpflichteten	60
3. Die Einlagemittel	61
4. Zweck der Einlagenpolitik	62
B. Die Auswirkungen der Kassenhaltungsvorschriften für die öffentlichen Kassen in der Bundesrepublik Deutschland auf die Liquidität des Bankensystems	66
I. Die Wirkungen der Steuertermine auf die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems	66
1. Die wichtigsten Steuerarten	68
2. Die Steuertermine	68
a) Die sogenannten großen Steuertermine	69
b) Die sogenannten kleinen Steuertermine	70
3. Die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine	70
a) Die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und kurzfristigen Kredite des Geschäftsbankensystems	71
b) Die Entwicklung der Rediskontkredite des Geschäftsbankensystems und der Zentralbankeinlagen von Nichtbanken, insbesondere öffentlicher Stellen	74
4. Die Entwicklung der Liquidität einzelner Bankengruppen des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine	75
a) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditbanken	76

	Seite
b) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors	80
ba) Die Entwicklung der Liquidität der Sparkassen	80
bb) Die Entwicklung der Liquidität der Girozentralen	82
bc) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Sparkassen und bei den Girozentralen	83
c) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschaftssektors	85
ca) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditgenossenschaften	85
cb) Die Entwicklung der Liquidität der Zentralkassen	86
cc) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschaftssektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Kreditgenossenschaften und den Zentralkassen	88
II. Die Verteilung der öffentlichen Einlagen im Bankensystem	89
1. Die Verteilung auf das Zentralbanksystem und das Geschäftsbankensystem	89
2. Die Verteilung auf die einzelnen Gruppen des Geschäftsbankensystems	92
C. Die Wirkungen der Liquiditätsveränderungen im Bankensystem anlässlich der Steuertermine auf den Geldmarkt in der Bundesrepublik Deutschland	95
I. Begriff und Funktionen des Geldmarktes	95
II. Die Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Funktionsweise des Geldmarktes in der Bundesrepublik	99
D. Kritik an dem öffentlichen Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die Liquiditätsentwicklung im Bankensystem	105

b) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors	80
ba) Die Entwicklung der Liquidität der Sparkassen	80
bb) Die Entwicklung der Liquidität der Girozentralen	82
bc) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Sparkassen und bei den Girozentralen	83
c) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschaftssektors	85
ca) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditgenossenschaften	85
cb) Die Entwicklung der Liquidität der Zentralkassen	86
cc) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschaftssektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Kreditgenossenschaften und den Zentralkassen	88
II. Die Verteilung der öffentlichen Einlagen im Bankensystem	89
1. Die Verteilung auf das Zentralbankensystem und das Geschäftsbankensystem	89
2. Die Verteilung auf die einzelnen Gruppen des Geschäftsbankensystems	92
C. Die Wirkungen der Liquiditätsveränderungen im Bankensystem anlässlich der Steuertermine auf den Geldmarkt in der Bundesrepublik Deutschland	95
I. Begriff und Funktionen des Geldmarktes	95
II. Die Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Funktionsweise des Geldmarktes in der Bundesrepublik	99
D. Kritik an dem öffentlichen Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die Liquiditätsentwicklung im Bankensystem	105

5. Sonstige öffentlich-rechtliche Unternehmen und Institutionen mit öffentlich-rechtlichem Charakter	49
a) Bundesbahn	49
b) Bundespost	49
c) Öffentlich-rechtliche Unternehmungen (Regiebetriebe)	50
III. Die Kassenhaltungsvorschriften für öffentliche Körperschaften nach dem Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 29.7.1957	51
1. Historische Entwicklung der Vorschriften	51
2. Die Einlegeverpflichteten	60
3. Die Einlagemittel	61
4. Zweck der Einlagenpolitik	62
B. Die Auswirkungen der Kassenhaltungsvorschriften für die öffentlichen Kassen in der Bundesrepublik Deutschland auf die Liquidität des Bankensystems	66
I. Die Wirkungen der Steuertermine auf die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems	66
1. Die wichtigsten Steuerarten	68
2. Die Steuertermine	68
a) Die sogenannten großen Steuertermine	69
b) Die sogenannten kleinen Steuertermine	70
3. Die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine	70
a) Die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und kurzfristigen Kredite des Geschäftsbankensystems	71
b) Die Entwicklung der Rediskontkredite des Geschäftsbankensystems und der Zentralbankeinlagen von Nichtbanken, insbesondere öffentlicher Stellen	74
4. Die Entwicklung der Liquidität einzelner Bankengruppen des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine	75
a) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditbanken	76

Erster Teil Staat und Wirtschaft

A. Adolph Wagner's These von der wachsenden Staatstätigkeit

Der wachsende Einfluß des Staates in vielen Lebensbereichen des Menschen ist zu einem typischen Merkmal unserer Zeit geworden. Für die Wirtschaft gilt diese Feststellung in besonderem Maße. Ursachen und Folgen dieses Tatbestandes sind in den letzten Jahrzehnten in zahlreichen Abhandlungen untersucht worden. Doch schon Ende des 19. Jahrhunderts hat ihn Adolph Wagner¹⁾ in seiner These von der "wachsenden Ausdehnung der öffentlichen, insbesondere der Staatstätigkeiten" zum Ausdruck gebracht.

Wagner formulierte diese These in einer Zeit, als in den sich herausbildenden Rechtsstaaten "die sozialen Ideen allmählich immer mächtiger hervortraten" und diese die Auffassung über die Aufgaben des Staates stark beeinflußt haben. Sozialpolitische Gesichtspunkte gewannen für die Ausgabe- und Einnahmewirtschaft, besonders für die Besteuerung, zunehmend an Bedeutung, "eine soziale Epoche der Finanzwirtschaft, eine Zeit des Kultur- und Sozialstaates kündigte sich an"²⁾.

Im weiteren Verlauf wurde diese Entwicklung durch die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der beiden Weltkriege stark beschleunigt.³⁾ Heute haben besonders das allgemeine Wirt-

1) Wagner, A., Finanzwissenschaft, 3. Aufl., Leipzig 1883, Bd. I, S.29

2) Wagner, A., ebenda, S.29

3) Vgl. Jecht, H. in: Littmann, K., Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln und Opladen 1957, Vorwort, S. 7 und zu der im Text angedeuteten Problematik auch Pütz, T., Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. XX, 1960, S. 47 f.

schaftswachstum, der technische Fortschritt, aber auch "die Strukturwandlungen der modernen Industriegesellschaft, die die Ursache für die Herausbildung des heutigen Versorgungsstaates bilden"¹⁾, dazu beigetragen, daß der öffentlichen Hand auf Grund einer Vielzahl von Aufgaben auf den Gebieten der Landesverteidigung, des Verkehrswesens, des Erziehungswesens sowie des Sozial- und Gesundheitswesens eine immer größere Bedeutung im Wirtschaftsleben beigemessen werden muß. So gesehen ist die öffentliche Hand zum beherrschenden Faktor des sozialen Seins geworden.²⁾

Sicher hat die Wagner'sche These keine gesetzmäßige Geltung. Dehnt man die Betrachtung hierüber auf vergangene Jahrhunderte aus, so lassen sich nämlich sowohl Zeitabschnitte großer wirtschaftlicher Aktivität als auch solche weitgehender Passivität des Staates feststellen. Beispielsweise war die Wirtschaftsepoche des Merkantilismus von der Auffassung beherrscht, "daß das wirtschaftliche Wohl eines Volkes von dem Wohl der Staatswirtschaft abhängt"³⁾. "Dies galt nicht nur in dem Sinne, daß die Staatswirtschaft geordnet sein müsse, sondern auch in jenem, daß sich die vergrößernde Macht des Staates und seiner Wirtschaft befruchtend auf das Wirtschaftsleben des ganzen Landes auswirken werde."⁴⁾

Sah der Merkantilismus die gesamtwirtschaftliche Entwicklung als abhängig von der Entfaltung der staatlichen Aktivität an, so wird der wirtschaftliche Liberalismus von der Umkehr dieser Konzeption bestimmt: Eine Zunahme der staatlichen Aktivität, so erklärten die Vertreter dieses Zeitabschnittes, würde dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum hinder-

1) Jecht, H., a.a.O., Vorwort

2) Vgl. Littmann, K., a.a.O., S. 11

3) Littmann, K., a.a.O., S. 16

4) Vgl. Littmann, K., a.a.O., S. 16; Kretschmer, H., Die Einheit der Volkswirtschaft in den älteren Wirtschaftslehren, Probleme der Weltwirtschaft, Jena 1930, Bd. 50, S. 144

lich sein. Die schärfste Ausprägung hat der klassische Liberalismus, ausgedrückt in dem wirtschaftlichen Leitbild des "laissez faire", im England des 19. Jahrhunderts, gefunden. Seine Vertreter waren der Meinung, "daß sich im Rahmen des Rechtes eine zureichende Wirtschaftsordnung von selbst"¹⁾, also ohne direkte Mithilfe des Staates entwickeln würde.

Ohne daß man die Geltung der Wagner'schen These hinsichtlich ihrer Richtigkeit, insbesondere innerhalb kürzerer Zeiträume, beweisen konnte, ist sie als historisch nachweisbare Entwicklungstendenz in der finanz- und volkswirtschaftlichen Literatur zu einer allgemein akzeptierten Meinung geworden.

Heute wissen wir, daß die Entwicklung der weitgehend stationären, mittelalterlichen in die evolutorisch-kapitalistischen Volkswirtschaften die staatliche Expansion im Wirtschaftsleben schlechthin notwendig gemacht hat. Schon eine der Sombart'schen Thesen²⁾ über die Entstehung des Kapitalismus deutet auf diese Zwangsläufigkeit hin. Sie hat sich in den neueren volkswirtschaftlichen Wachstumstheorien weitgehend bestätigt.

B. Die Auswirkungen der wachsenden Staatstätigkeit

Mit den wachsenden öffentlichen Aufgaben war zwangsläufig ein ständiges Ansteigen des Finanzbedarfs und damit der Haus-

-
- 1) Eucken, W., Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Hamburg 1959, S. 34, "Die Wirtschaftspolitik des Laissez-faire basierte auf der Überzeugung, daß brauchbare Formen, also im ganzen eine zweckmäßige Wirtschaftsordnung sich von unten her aus den spontanen Kräften der Gesellschaft von selbst entfalten, wenn Freiheit besteht und das Rechtsprinzip gewahrt werde."; s. ders., a.a.O., Berlin 1952, S. 27
 - 2) Vgl. Sombart, W., Krieg und Kapitalismus, München und Leipzig 1913, Bd. II, S. 3 ff. und Littmann, K., a.a.O., S. 17;

halte der öffentlichen Körperschaften verbunden. Der Anteil der beispielsweise im deutschen Staatshaushalt eingenommenen und ausgegebenen Mittel betrug um die Jahrhundertwende weniger als 15% und in den Jahren zwischen 1925 und 1930 etwa 27% des Volkseinkommens.¹⁾ In den folgenden Jahrzehnten stieg dieser Anteil weiter gleichmäßig an. Mit einem Gesamtbetrag von 63,5 Mrd. DM machten die rechnungsmäßigen Ausgaben und Einnahmen allein des Bundes und seiner Sondervermögen 1965²⁾ über 18%, zusammen mit denen der Länder und Gemeinden, insgesamt 143,7 Mrd. DM³⁾ oder mehr als 42% des Volkseinkommens der Bundesrepublik Deutschland aus. Würden wir in unsere Betrachtung auch die Sozialversicherungsträger, die 1965 etwa 43,8 Mrd. DM⁴⁾ vereinnahmt und verausgabt haben, einbeziehen, so müßten wir feststellen, daß 1965 ein Betrag in der Größenordnung von etwa 55% des Volkseinkommens als Steuern und Abgaben sowie Rentenzahlungen in und durch die Kassen der öffentlichen Hand gelaufen sind. Das "Gesetz der wachsenden Ausdehnung des Finanzbedarfs", das, wie Wagner hervorgehoben hat, das Spiegelbild des von ihm so genannten "Gesetzes der wachsenden Ausdehnung der öffentlichen, insbesondere der Staatstätigkeiten" ist, findet somit heute eine von ihm damals wohl kaum geahnte Bestätigung.

C. Die erweiterte Fragestellung in den Wirtschaftswissenschaften in Bezug auf die Wirkungen der wirtschaftlichen Aktivität des Staates auf den Wirtschaftskreislauf

Entwicklungen solchen Ausmaßes haben die Wirtschaftswissenschaften vor neue Aufgaben gestellt, ändern doch notwendigerweise die Wandlungen des Wissenschaftsobjektes auch die Fragestellung einer Wissenschaft und die auf ihren Erkenntnis-

1) Terhalle, F., Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Berlin 1948, S. 37

2) Statistisches Jahrbuch für die BRD 1967, Stuttgart und Mainz 1967, S. 140 und 180

3) dasselbe, S. 140 und 180

4) dasselbe, S. 133 und 182

sen beruhenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen. "So lange der Anteil des Staates am Wirtschaftsprozeß relativ klein war, hatte man keinen Anlaß anzunehmen, daß von den Finanzdispositionen des Staates ein merkbarer, wesentlicher Einfluß auf den Ablauf der Wirtschaft ausging. Es lag also auch kein Grund vor, sich mit den Wirkungen der Finanztransaktionen des Staates auf den Wirtschaftskreislauf und auf das Volkseinkommen zu beschäftigen."¹⁾ Je größer der Anteil der öffentlichen Hand am Volkseinkommen wurde, desto mehr rückte der Staat und die Auswirkungen seiner finanziellen Transaktionen auf die Gesamtwirtschaft in den Blickpunkt des wirtschaftswissenschaftlichen Interesses.

Einer der bedeutendsten Wissenschaftler, die sich um die Aufklärung der Zusammenhänge zwischen staatlicher Aktivität und deren Einflüsse auf den Wirtschaftsablauf bemüht haben, war der englische Nationalökonom John M. Keynes (1883 - 1946). Schwerpunkt seiner Untersuchungen war die Feststellung der Wirkungen bestimmter haushaltspolitischer Maßnahmen auf die Entwicklung der Beschäftigung und des Volkseinkommens in einer Volkswirtschaft. Seine Erkenntnisse, die er in seinem Hauptwerk "The General Theory of Employment, Interest and Money"²⁾ niederlegte, wurden die Grundlage für eine neue Epoche der Wirtschaftstheorie und -politik, die in einer Neuorientierung von Lehre und Praxis im Sinne der Einbeziehung des Budgets als einer der Kreislaufgrößen in dem volkswirtschaftlichen Gesamtkreislauf³⁾ ihren Ausdruck gefunden hat. Zu dem ursprünglich rein fiskalischen Zweck der Finanz-

1) Schneider, E., Einführung in die Wirtschaftstheorie, 9. erweiterte u. verbesserte Auflage, Tübingen 1965, Bd. III, S. 263

2) Keynes, J.M., The General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936

3) Vgl. Gerloff, W., Die öffentliche Finanzwirtschaft, Frankfurt 1948, Bd. I, S. 87

politik trat im Laufe der Zeit der ordnungspolitische Zweck.¹⁾ Die zunehmende Ökonomisierung der Finanzpolitik, womit ihre "fortschreitende Durchdringung mit wirtschaftspolitischen Zwecksetzungen"²⁾ gemeint ist, wird in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur meist mit den Begriffen Ordnungsfinanz oder Fiskalpolitik umrissen.

Wenn wir von den Auswirkungen finanzieller Transaktionen der öffentlichen Hand auf den Wirtschaftsablauf sprechen, gleichgültig, ob es sich um gezielte Maßnahmen im Sinne der oben angeführten Begriffe oder einfach um die Abwicklung eines öffentlichen Haushaltes handelt, denken wir zunächst an die realen, die Nachfrage nach Gütern und Leistungen beeinflussenden Folgen derselben. Auch in der Literatur ist dieser realen Seite des Problems ein breiter Raum eingeräumt worden. Die andere, die sogenannte monetäre Seite desselben, ist demgegenüber stets in den Hintergrund getreten. Wie äußert sich die monetäre Seite des Problems?

Unter der Voraussetzung, daß sich die öffentliche Hand bei der Abwicklung ihrer finanziellen Transaktionen eines Bankensystems bedient, und das kann heute durchwegs angenommen werden, ergeben sich neben den güterwirtschaftlichen Wirkungen jeder Einnahme oder Ausgabe von Kaufkraft repräsentierenden Geldeinheiten der öffentlichen Hand die sogenannten monetären oder die Liquidität des Bankensystems verändernden Auswirkungen. Während es also bei der güterwirtschaftlichen Seite des Problems um die Frage geht, wie groß die durch die Steuererhebung, die Anlage und die Verausgabung der Einnahmen der öffentlichen Hand hervorgerufene Kauf-

1) Vgl. Hartmann, A., Die Finanzpolitik ein Instrument der deutschen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, hrsg. von F. Greiß und F. Meyer, Berlin 1961, S. 189

2) Jeht, A., Zeitschrift für Nationalökonomie 1960, Bd. 20, S. 73 und Senf, P., Das Budget des Staates, Eine Teilgröße des Volkseinkommens, Beiträge zur Finanzwissenschaft und Geldtheorie, Göttingen 1953, S. 136

kraftabschöpfung bzw. Kaufkraftumleitung ist,¹⁾ zielt die geldwirtschaftliche Seite des Problems auf die Frage, wie und wie stark die Liquidität des Bankensystems durch die finanziellen Transaktionen der öffentlichen Hand verändert wird.

Bei den Größenordnungen der gegenwärtigen öffentlichen Haushalte können diese Liquiditätsveränderungen als Folge bestimmter öffentlicher Kassentransaktionen nicht unerheblich sein. Daher kann es den Mitgliedern des Geschäftsbankensystems und den Organen der Zentralnotenbank auch nicht mehr gleichgültig sein, über welche Bankinstitute die öffentlichen Kassen ihren Zahlungsverkehr abwickeln, also bei welchen Banken sie ihre Konten führen.

In der vorliegenden Untersuchung soll versucht werden, Möglichkeiten und Praxis der öffentlichen Kassenhaltung in der Bundesrepublik Deutschland aufzuzeigen und ihre Wirkungen auf die Bankenliquidität zu beurteilen. Es soll ferner geprüft werden, ob das gegenwärtig praktizierte Kassenshaltungssystem der öffentlichen Hand die Voraussetzung für die Verwirklichung einer gerade wieder in jüngster Zeit geforderten antizyklischen öffentlichen Haushaltspolitik bietet und gegebenenfalls eine Neuordnung des öffentlichen Kassenshaltungssystems zur Diskussion gestellt werden.

Um die hier aufgeworfenen Fragen zu beantworten, wollen wir zunächst klären, um welche öffentlichen Kassen es sich hierbei handeln kann.

1) Vgl. Andreae, C.A., Finanzielle Stabilität als Richtschnur der Finanzpolitik, in: Schriftenreihe zur Geld- und Finanzpolitik, Frankfurt 1955, S. 49

D. Die Begriffe "öffentliche Kassen" und "öffentliche Kassenhaltung"

Bedenkt man, daß das Wort "öffentlich" einen vieldeutigen Sinn hat, so wird klar, daß auch der Begriff "öffentliche Kassen" und "Öffentliche Kassenhaltung" dem Leser zunächst sehr komplex erscheinen muß.

Das Wort "öffentlich" wird grundsätzlich dann gebraucht, wenn es auf eine Beziehung des mit ihm in Zusammenhang stehenden Wortes zum Gemeinwesen im Gegensatz zum Individuum weisen soll. Dabei unterscheidet sich das Gemeinwesen von diesem durch die Existenz eines eigenen Prinzips, nämlich jenem der Sozialnatur des Menschen und eines eigenen Ziels, das mit dem Begriff Gemeinwohl umschrieben werden kann.¹⁾ Öffentliche Kassen gibt es deshalb dort, wo auch ein Gemeinwesen existiert. Das beste Beispiel für ein solches Gemeinwesen im Altertum stellte der römische Staat dar. Hier finden wir zum ersten Mal den Begriff des Fiskus,²⁾ der auch in unserer Zeit oft für den Begriff öffentliche Kasse oder Staatskasse gebraucht wird. Dieser Begriff war jedoch sehr eng, umfaßte er doch nur die Kassen des früheren Reiches oder des heutigen Bundes. Mit dem Aufkommen des Föderalismus gegen Ende des 19. Jahrhunderts, dessen Ziel eine Verminderung der potenzierten Macht des Staates durch Aufgliederung³⁾ war, entstanden innerhalb der meisten Staaten die Länder als eigene Körperschaften und infolge davon, neben dem Fiskus, der Reichskasse, auch jene der Fürsten, die Länderkassen. Philippovich⁴⁾ zählt Ende des 19. Jahrhun-

1) Vgl. Mauser, Gallus, Angewandtes Naturrecht, Freiburg 1947, Bd. III, S. 150

2) Fiscus, lat. = Staatskasse

3) Vgl. Armbruster, H., Föderalismus, in: Staatslexikon, Freiburg 1959, Bd. III, S. 386 ff.

4) Philippovich, E.V., Die staatliche Geldverwaltung, in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, Stuttgart 1884, S. 564

berts in seiner Beschreibung der staatlichen Geldverwaltung zu den Staatskassen auch jene der Länder. Für die neuere Zeit ist auch diese Umschreibung des Begriffs "Öffentliche Kassen" zu eng geworden. Schon 1928 hat Mann¹⁾ darauf hingewiesen, daß auch die Kassen der sogenannten "intermediären Finanzgewalten", die auf gesetzlicher Grundlage Zwangsbeiträge erheben und gleichsam eine Verlängerung des Staatswillens darstellen, zu den öffentlichen Kassen zu zählen sind. Diese Hilfsfisci, die vornehmlich Gemeinden und die Gemeindeverbände darstellen, müssen deshalb richtigerweise auch hierzu gerechnet werden. Das gleiche gilt für die Träger der Sozialversicherung, der Arbeitslosenversicherung und der Rentenversicherung der Arbeiter, die ebenfalls auf gesetzlicher Grundlage ihre Beiträge erheben.

Ob die Kassen der öffentlichen Unternehmungen dem hier gebrauchten Begriff "öffentliche Kassen" zugeordnet werden können, erscheint fraglich. Während dieses für die nichtrechtsfähigen, öffentlichen Sondervermögen mit selbständiger Wirtschafts- und Rechnungsführung, der Bundespost und der Bundesbahn allgemein bejaht wird, ist es für die öffentlichen Regiebetriebe, die ihrer Rechtsform nach teilweise privatrechtlichen Charakter haben, umstritten.²⁾

In der Praxis werden zu dem Sammelbegriff "öffentliche Kassen" neuerdings jene in den statistischen Erhebungen der Bank deutscher Länder bzw. der Deutschen Bundesbank subsumierten Kassen gerechnet: Die Bundeskasse, die Kassen der Sondervermögen des Bundes, die Länderkassen, die der

1) Vgl. Mann, F.K., Die intermediären Finanzgewalten und ihr Einfluß auf Deutschlands finanzielle Belastung, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, 1928, Bd. 74, 3. Folge, S. 223, 224

2) Deutsche Reichsbank, Verwaltungsbericht für das Jahr 1926, Frankfurt 1927, S. 9

Gemeinden und Gemeindeverbände, der Bundesbahn, der Bundespost, jene der Sozialversicherungsträger, aber auch die Kassen der öffentlichen Regiebetriebe. Eine ähnliche Deutung des Begriffes hat die Reichsbank schon 1926 gewählt. Sie zählte zu den öffentlichen Kassenbeständen jene Summen, "über welche Reich, Länder und Gemeinden das Verfügungsrecht haben, ferner die Einnahmen der Reichsbetriebe wie Reichspost und Reichsbahn und die auf Grund sozialpolitischer Gesetzgebung sich bildenden Fonds"¹⁾. Lediglich die öffentlichen Regiebetriebe wurden in diesem Zusammenhang noch nicht berücksichtigt.

In unserer Untersuchung wollen wir uns der von der Deutschen Bundesbank gewählten Begriffsbestimmung anschließen und als Kassen der öffentlichen Hand jene des Bundes der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände, der Sozialversicherungsträger und der öffentlichen Unternehmungen einschließlich der Bundesbahn und Bundespost betrachten.

Bevor wir uns der Frage zuwenden, welche Auswirkungen die Kassenhaltung der hier aufgeführten Fisci oder Parafisci auf die Liquidität des Bankensystems hat, muß darauf hingewiesen werden, daß mit dem Begriff "Kassenhaltung" nicht das Halten von Bargeld in den Kassenschränken der öffentlichen Stellen²⁾, sondern die Führung von Konten im Bankensystem gemeint ist. Der hier und in der Praxis vielfach gebrauchte Begriff "Kassenhaltung", der eigentlich durch den Begriff "Kontenführung" ersetzt werden könnte, hat sich aus einer Zeit erhalten, in der der Zahlungsverkehr zwischen den öffentlichen Kassen und den privaten Wirtschaftssubjekten weitgehend mit Bargeld abgewickelt worden ist. Wenn wir daher im Folgenden den Begriff Kassenhaltung gebrauchen, so ist dies stets im Sinne von Kontenführung bei Bankinstituten zu verstehen.

1) Deutsche Reichsbank, Verwaltungsbericht für das Jahr 1926, Frankfurt 1927, S. 9

2) Selbstverständlich hält jede Fiskalbehörde für ihren täglichen baren Zahlungsbedarf einen bestimmten Bargeldbestand auch in ihren Kassen. Die Höhe dieses Bestandes ist jedoch im Vergleich zu den bei Bankinstituten eingelegten Beträgen **erheblich**.

Zweiter Teil

Theoretische Grundlagen für eine Beurteilung der Wirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Liquidität des Bankensystems

A. Das Liquiditätsproblem der Banken

Im Gegensatz zu den Tauschwirtschaften wird in einer modernen Geldwirtschaft die Abwicklung des Zahlungsverkehrs mittels Geld oder Geldsurrogaten durchgeführt. Diese Zahlungsweise in Geld läßt für alle Wirtschaftssubjekte ein Liquiditätsproblem in dem Sinne existent werden, "daß sie über Zahlungsmittel oder in Zahlungsmittel umwandelbare Vermögenswerte verfügen müssen, um fällige Verpflichtungen erfüllen oder Güter erwerben zu können".¹⁾ Dabei handelt es sich um Zahlungsmittel, die sie selbst nicht schaffen können, wodurch der Besitz derselben für sie zu einem Problem wird.²⁾

Das Liquiditätsproblem ist grundsätzlich für alle Wirtschaftsunternehmen relevant, doch ist es in Bezug auf ein Industrie- oder Handelsunternehmen primär ein einzelwirtschaftliches. Für die Geschäftsbanken einer Volkswirtschaft, worunter wir alle Banken außer der Zentralbank eines Bankensystems verstehen wollen, hat das Liquiditätsproblem eine besondere Bedeutung, da es bei diesen sowohl eine einzelwirtschaftliche als auch gesamtwirtschaftliche Seite hat.³⁾ Während das einzelwirtschaftliche Liquiditätsproblem einer Geschäftsbank in erster Linie ihre Fähigkeit betrifft, allen Zahlungsverpflichtungen und Zahlungsnotwendigkeiten fristgerecht nachkommen zu können,⁴⁾ wird das Liquiditätsproblem der Geschäftsbanken gesamtwirtschaftlich dadurch relevant, daß ihre Liquidität mit ihrer Möglichkeit Geld und Kredite zu schöpfen und damit die in einer Volkswirtschaft umlaufende Geldmenge zu erhöhen, unmittelbar zusammenhängt.

1) Gleske, L., Die Liquidität in der Kreditwirtschaft, Frankfurt am Main, ohne Jahrgang, S. 5

2) Vgl. Strobel, A., Die Liquidität, 2. Aufl., Stuttgart 1953, S. 35 ff. und 61 ff.; Schilcher, R., Geldfunktionen und Buchgeldschöpfung, Berlin 1958, S. 116

3) Schilcher, R., a.a.O., S. 112

4) Vgl. Schneider, E., a.a.O., S. 19

Die besondere Bedeutung des bankwirtschaftlichen Liquiditätsproblems tritt also dann voll in Erscheinung, wenn wir die Zentralbankgeldbestände, die sogenannte Barreserve einer Geschäftsbank, nicht lediglich als Mittel der Zahlungsbereitschaft, sondern auch als eine der Grundlagen für eine Geld- und Kreditschöpfung betrachten. Da die Kreditgewährung aber im allgemeinen darüber hinaus als eine der Haupteinnahmequellen einer Bank angesehen werden kann, ist die Barreserve der Geschäftsbanken auch ein wesentlicher Faktor für ihre Ertragslage. Das einzel- und gesamtwirtschaftliche Problem der Bankenliquidität steht somit in engem Zusammenhang.

B. Die Grundzüge der Giralgeldschöpfungstheorie

Um die oben angedeuteten Zusammenhänge zwischen der sogenannten Barreserve eines bzw. der Kreditinstitute und seiner bzw. ihrer Möglichkeit, Geld zu schöpfen und Kredite zu gewähren, besser verstehen zu können, wollen wir den weiteren Überlegungen die wesentlichen Grundzüge der sogenannten Giralgeld- oder Buchgeldschöpfungstheorie¹⁾ voranstellen. Dabei soll bewusst auf eine ausführliche Schilderung der Entwicklung der Kreditvermittlungstheorie und der modernen Geldschöpfungslehren verzichtet werden. Wir legen vielmehr der folgenden Darstellung allein die Grundsätze der modernen Lehre zugrunde.

1) Vgl. die ausführlichen Darstellungen über die Geldschöpfungstheorie bei:

Büchner, R., Die Ordnung der Geldwirtschaft, in:

Finanzarchiv, Bd. 18, 1958, Heft 2, S. 326 ff.

Hahn, L.A., Geld und Kredit, Tübingen 1924, S. 46 ff.

ders., Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredites,

3. Aufl., Tübingen 1930, S. 8 und 21

Halm, G.N., Geld, Außenhandel und Beschäftigung, 4. Aufl., München 1966, S. 78 ff.

Rittershausen, H., Bankpolitik, Frankfurt/M. 1956, S. 103 ff.

Schilcher, R., a.a.O.

Schneider, E., Einführung in die Wirtschaftstheorie, a.a.O., S. 14 ff., Bd. III

Stucken, R., Geld und Kredit, Tübingen 1957, S. 53

Unter Geldschöpfung einer Periode wollen wir dabei mit Schilcher¹⁾ den Nettozugang an Geld, erfaßt als Differenz zwischen Endbestand und Anfangsbestand der Geldmenge verstehen.

Das Problem der Geldschöpfung ist in zahlreichen Abhandlungen diskutiert worden. Obwohl man heute sagen darf, daß der Vorgang der sogenannten Giral- oder Buchgeldschöpfung theoretisch geklärt ist, sind die Thesen darüber keineswegs Allgemeingut geworden, sondern bereiten oftmals insbesondere den Praktikern größte Schwierigkeiten. Dieses resultiert im allgemeinen aus der Tatsache, daß die moderne Geldschöpfungstheorie den Erfahrungen des Praktikers, die im allgemeinen auf der These beruht, daß eine Bank auch nur das ausleihen kann was sie in Form von Einlagen erhalten hat, teilweise widerspricht. Dieser Widerspruch zwischen praktischer Erfahrung und theoretischer Erkenntnis ist jedoch nur scheinbar und zwar deshalb, "weil, wie so oft in der Nationalökonomie, der makroökonomische Verlauf auf einem Gebiet der Wirtschaft nicht identisch ist mit der Summe der mikroökonomischen Abläufe in den einzelnen Unternehmungen"²⁾, d.h. die Erklärung der Buchgeldschöpfung des ganzen Geschäftsbankensystems von jener einer einzelnen Bank scharf zu unterscheiden ist.

Betrachten wir das Giralgeldschöpfungsproblem zunächst aus der Sicht einer einzelnen Geschäftsbank, also mikroökonomisch³⁾ und erweitern diese Betrachtung dann auf das ganze Geschäftsbankensystem. Dabei gehen wir von einem sogenannten einstufigen Mischgeld-Bankensystem⁴⁾ aus, das den Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland annähernd entspricht.

-
- 1) Schilcher, R., a.a.O., S. 104. Die Begriffe Geldschöpfung und Kreditschöpfung sind nicht identisch. Eine Geldschöpfung und eine Kreditschöpfung bedingen sich nicht in jedem Fall. Nur dann, wenn sich mit einer Kreditschöpfung auch die Sichtguthabenbestände einer Volkswirtschaft erhöhen, fallen die beiden Begriffe zusammen.
- 2) Köhler, K., Der Geldkreislauf, Berlin 1962, S. 39
- 3) Vgl. Schilcher, R., a.a.O., S. 104
- 4) Vgl. Schneider, E., a.a.O., S. 24 und 28 ff. und Schilcher, R., a.a.O., S. 146

Als ein einstufiges Bankensystem betrachten wir ein solches, das aus einer Zentralbank und einer Gruppe von sogenannten Geschäftsbanken oder Kreditbanken besteht, die bei der Zentralbank Sichtguthaben unterhalten und durch Verrechnung dieser Sichtguthaben ihren gegenseitigen Zahlungsverkehr abwickeln. "Möglicher- aber nicht notwendigerweise stehen die einzelnen Kreditbanken über Nostroguthaben auch direkt miteinander in Verbindung.¹⁾ In einem Mischgeldsystem hat die Zentralbank das alleinige Recht der Ausgabe von Bargeld, dem sogenannten Zentralbankgeld. Außerdem kann in diesem System entweder mit Bargeld oder bargeldlos gezahlt werden.

Die Zentralbank schafft in diesem System Geld, indem sie von privaten Wirtschaftssubjekten der öffentlichen Hand oder Geschäftsbanken Aktien, Obligationen oder Grundstücke, sog. "primäre Aktiva"²⁾, oder Wechsel oder andere Schuldverpflichtungen, sog. "sekundäre Aktiva" kauft und mit Forderungen gegen sich selbst in Form von Noten- oder Sichtguthaben bezahlt.³⁾ Die Grenzen für ihre Geldschöpfung sind theoretisch jene, die sie sich selbst oder der Staat setzt. Sie liegen ferner in der Annahmefähigkeit des Publikums für das von ihr geschaffene Geld und unter Berücksichtigung der Verhältnisse einer offenen Volkswirtschaft in der Begrenzung ihrer Devisenbestände, also Geld, das sie selbst nicht schaffen kann.

Im Rahmen unserer Untersuchung interessieren uns in erster Linie die Vorgänge und Grenzen der Geldschöpfung bei der einzelnen Geschäftsbank⁴⁾ und im ganzen Geschäftsbankensystem. Wir wollen daher zunächst klären, wie sich die Giralgeldschöpfung bei der einzelnen Bank vollzieht. Dabei soll der eigentliche Vorgang der Giralgeldschöpfung nur kurz behandelt werden. Mikro- und makroökonomisch sind die Grenzen der Geldschöpfung von wesentlich größerer Bedeutung.

1) Schilcher, R., a.a.O., S. 146

2) ebenda, S. 111

3) ebenda, S. 147

4) In diesem Zusammenhang denken wir an eine Bank ohne Filialsystem

Ebenso wie bei der Zentralbank vollzieht sich bei der einzelnen Geschäftsbank der Geldschöpfungsvorgang einmal durch Ankauf von primären oder sekundären Aktiven. Darüber hinaus muß jedoch auch die Hereinnahme von Einlagen im Zuge des Passivgeschäftes, die mit der Einräumung eines Guthabens, also dem Entstehen von Sichtguthaben, verbunden ist, als Geldschöpfung bezeichnet werden. Auch die Zugänge von Zentralbankgeld im Rahmen des Verrechnungsverkehrs unmittelbar mit anderen Banken stellt eine Buchgeldschöpfung dar.¹⁾

Betrachten wir diese Vorgänge anhand von Zahlenbeispielen: Kauft eine Bank Wertpapiere, also primäre Aktiva, im Gegenwert von DM 100,-, so erhöht sich ihr Bestand an Wertpapieren auf der Aktivseite ihrer Bilanz um DM 100,- und auf der Passivseite entsteht ein Sichtguthaben in Höhe von DM 100,-. Kauft sie einen Wechsel oder eine andere Schuldverpflichtung im Zuge einer Kreditgewährung, so erhöht sich ihr Wechsel- bzw. Forderungsbestand auf der Aktivseite der Bilanz und auf der Passivseite räumt sie Guthaben in Höhe von DM 100,- ein. Werden bei einer Geschäftsbank im Zuge eines Passivgeschäftes auf ein Girokonto DM 100,- bar einbezahlt, so erhöht sich dadurch auf der Aktivseite der Bilanz dieses Institutes der Kassenbestand um DM 100,-, während sich die Passivseite um DM 100,- jederzeit fällige Sichteinlagen erhöht hat. Die Überweisung einer anderen Bank B in Höhe von DM 100,- schlägt sich als Erhöhung des Guthabens bei der Zentralbank oder der Nostro-guthaben auf der Aktivseite der Bilanz der Bank A und als Erhöhung der Sichteinlagen des Empfängers auf der Passivseite dieser Bilanz nieder. In all diesen Fällen ist Buchgeld oder Giralgeld in Höhe von DM 100,- neu entstanden. Während sich in den beiden ersten Fällen der sogenannten "aktiven" Buch-

1) Vgl. Schilcher, R., a.a.O., S. 147.
Entsprechend vermindert sich der Sichtguthabenbestand der Bank durch Abstoßen von Aktiva, die nicht Geld sind, oder durch Auszahlen von Zentralbankgeld.

geldschöpfung¹⁾ die Zahlungsmittelmenge im Nichtbankensektor der Volkswirtschaft ceteris paribus um jeweils DM 100,- erhöht hat, ist sie in den anderen Fällen der sogenannten "passiven" Buchgeldschöpfung unverändert geblieben.

Kann die einzelne Bank im Zuge von Aktiv- und Passivgeschäften unbegrenzt Sichtguthaben entstehen lassen? Mit der Einräumung von Sichtguthaben verpflichtet sie sich, diese Guthaben jederzeit in Zentralbankgeld, einem Geld, das sie selbst nicht schaffen kann, auszuzahlen. Damit jedoch wird die Einräumung einer unbegrenzten Höhe von Sichtguthaben für sie zu einem Problem.²⁾

Nun kann angenommen werden, daß nur ein Bruchteil der insgesamt täglich fälligen Verpflichtungen einer Bank als Kasse oder Barreserve der einzelnen Bank ausreicht. Unterstellen wir, daß keine gesetzliche Vorschrift für die Bank besteht, bestimmte Prozentsätze ihrer Einlagen als Deckung derselben unterhalten zu müssen, so können wir annehmen, daß die Bank aus Rentabilitätsgründen jeweils gerade soviel Sichtguthaben im Rahmen von Aktiv- und Passivgeschäften einräumen wird, als sie glaubt, Barauszahlungswünsche ihrer Kunden mit ihrem Barreservebestand gerade noch erfüllen zu können. Die Barauszahlungswünsche ihrer Kunden, als Ausdruck der Zahlungsgewohnheiten derselben, spielen also für die Möglichkeit der Bank, im oben angeführten Sinne zu entscheiden, eine bedeutende Rolle. Es wird ferner deutlich, daß der zeitliche und quantitative Anfall von Aus- und Einzahlungen in Zentralbankgeld diese Entscheidung mitbestimmt. Langfristige Auszahlungs- bzw. Einzahlungsüberschüsse begrenzen bzw. fördern die Möglichkeit der Bank, neue Sichtguthaben im Rahmen von Aktiv- und Passivgeschäften zu schaffen.³⁾

1) Vgl. Schneider, Erich, a.a.O., S. 29.

Der umgekehrte Vorgang vollzieht sich bei einer Abhebung. Während die Zahlungsmittelmenge in der Volkswirtschaft hierdurch c.p. nicht verändert wird, vermindert sich der Zentralbankgeldbestand im Kreditbankensystem (Giralgeldvernichtung).

2) Vgl. ebenda, S. 35

3) Vgl. Schilcher, R., a.a.O., S. 118 f.

Schilcher unterscheidet drei Arten: völlige Koordination von Ein- und Auszahlung zu einem bestimmten Zeitpunkt, kurzfristige Unausgeglichenheit bei langfristiger Ausgeglichenheit und langfristiger Unausgeglichenheit.

Wenn wir unterstellen, daß in einer bestimmten Periode eine Bank mit einem Ausgleich der Barauszahlungswünsche nicht rechnen kann, sie also eine bestimmte Barreserve halten muß, so lautet die von Schilcher abgeleitete Buchgeldschöpfungsformel für die einzelne Bank bei einem gegebenen Zentralbankgeldbestand¹⁾

$$I. \quad D = Z \cdot \frac{1-b}{(1-b) \cdot r+b}$$

wobei D = die Größe der Sichtguthaben bei der Bank
(Buchgeldhöhe)

Z = die Bargeldmenge, die als konstant angesehen werden kann (Zentralbankgeldbestand)

b = die Barquote als Ausdruck der Wirtschaftssubjekte, einen Bruchteil der gesamten Geldmenge in Bargeld zu verwenden (Zahlungsgewohnheiten)

r = das Verhältnis zwischen der erforderlichen Barreserve B_D und dem maximal zu schaffenden Sichtguthaben

B_P = der Teil von B ($B = B_P + B_D$) der vom Publikum und dem Staat gehalten wird

B_D = der Teil von B, der von Banken gehalten wird.

Für die Begrenzung der Buchgeldschöpfung ist somit die Barquote b und die Notwendigkeit einer Reservehaltung gemäß dem Satz r maßgeblich. Dabei können die beiden Größen b und r für die einzelne Bank von den Durchschnittsgrößen aller Geschäftsbanken in einer Volkswirtschaft durchaus abweichen.

Ergänzend muß darauf hingewiesen werden, daß bargeldlose Verfügungen von Kunden in Form von Überweisungen von einer Bank auf das Konto des Zahlungsempfängers einer anderen Bank dann wie eine Bargeldverfügung wirken, wenn die Banken nicht im "Gleichschritt"²⁾ vorgehen, also einzelne Banken mit ihrer

1) Schilcher, R., a.a.O., S. 120 f.

2) ebenda, S. 148

Sichtguthabenschaffung vorprellen. Dann nämlich müssen die Banken, die einen Überschuß der Ausgaben über die Eingänge auf ihrem Zentralbankguthaben verursacht haben, "für diesen vorsorgen, um Zahlungsunfähigkeit zu vermeiden."¹⁾ Der Tatbestand, ob von eigenen Sichtguthaben eine Geschäftsbank A Bruchteile in Form von Zentralbankgeldüberweisungen an andere Geschäftsbanken B, C etc. gelangen, welche keinen Gegenüberweisungen entsprechen, also ein Zentralbankgeldverlust der Bank A bedeuten, ist somit ebenfalls eine die Giralgeldschöpfungsmöglichkeiten einer Bank beeinflussende Größe.²⁾

Damit ergibt sich zusammenfassend

$$\text{II. } D = f(Z, b, r, u) \quad 3)$$

d.h. die Möglichkeit der Schaffung von Sichtguthaben einer einzelnen Bank ist abhängig von ihrem Zentralbankgeldbestand Z , von den Zahlungsgewohnheiten des Publikums und des Staates, also der Art, wie die Kunden einer Bank gewohnheitsmäßig ihre Geldmenge auf Bargeld und Sichtguthaben verteilen, ausgedrückt durch b , vom Reservesatz r , den sie freiwillig hält oder vom Staat zu halten verpflichtet ist,⁴⁾ um gegenüber Spitzenbeanspruchungen an Zentralbankgeld aufgrund mangelnder Koordination von Bargeldeinnahmen und Bargeldauszahlungen vorbereitet zu sein und von der Quote der Überweisungsspitzen an Zentralbankgeld aus dem Zahlungsverkehr zwischen Banken (u). Welche Variablen dieser Funktion als konstant angesehen werden können, "ist eine institutionelle historische Frage"⁵⁾. Die Art eines Instituts und die damit spezielle Struktur seines Kundenstammes haben auf die Größen b , r , u im Einzelfall sicher einen gewissen Einfluß. Unterstellen wir, daß diese drei Grö-

1) Schilcher, R., a.a.O., S. 149

2) ebenda, S. 150; Schilcher nennt diesen Bruchteil u .

3) ebenda, S. 155. Die zusätzliche Einflußgröße bei Schilcher, nämlich die Bereitschaft anderer Banken, entstehende Salden im direkten Abrechnungsverkehr unter Umgehung der Zentralbank anzunehmen, soll hier nicht berücksichtigt werden, da sie in erster Linie theoretische Bedeutung hat.

4) Dabei ist es gleichgültig, ob in bar oder als Guthaben bei der Zentralbank Reserven gehalten werden müssen.

5) Schilcher, R., a.a.O., S. 151

Ben innerhalb eines gewissen Zeitraums konstant sind, dann hängt die Geldschöpfungsmöglichkeit einer Bank allein von dem ihr hier zur Verfügung stehenden Betrag an Zentralbankgeld Z ab.

Bisher haben wir die Höhe der maximalen Geldschöpfungsausweitung einer Bank bei gegebenem Zentralbankgeldbestand derselben bestimmt. Im Folgenden wollen wir diese Betrachtung erweitern und feststellen, wie hoch die zusätzliche Geldschöpfung aus einer zusätzlichen Erhöhung des Zentralbankgeldbestandes ΔZ einer Geschäftsbank ist. Diesen zusätzlichen Zentralbankgeldbestand bezeichnen wir auch als Überschußreserve oder den Bestand an Zentralbankgeld einer Bank, der sich als Differenz aus dem gesamten Zentralbankgeldbestand, der Barreserve und den freiwillig und (oder) pflichtgemäß als Deckung gehaltenen Beständen, der sog. Mindestreserve einer Bank, ergibt.

Da wir unterstellen können, daß über die aufgrund einer Überschußreserve möglichen Sichtguthaben in derselben Weise verfügt werden kann wie über die Sichtguthaben, die aus einem gegebenen Zentralbankgeldbestand entstanden sind, kann angenommen werden, daß die in der obigen Funktionsgleichung enthaltenen Variablen auch für den Fall der zusätzlichen Giralgeldschöpfung auf Grund einer Überschußreserve relevant sind. Damit können wir die obige Formel für die zusätzliche Buchgeldschöpfung übernehmen und erhalten:

$$\text{III. } \Delta D = \Delta Z \frac{1-b}{(1-b) \cdot r+b} \quad 1)$$

bzw. als Funktion ausgedrückt:

$$\text{IV. } \Delta D = f(\Delta Z, b, r, u).$$

Das heißt: die zusätzliche Buchgeldschöpfung einer Bank ist abhängig von ihrer Überschußreserve ΔZ , den Zahlungsgewohnheiten (b), dem Reservesatz (r) und der Quote der Überwei-

1) Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit wurde in dieser Formel die Größe u nicht berücksichtigt. Auch die Saldenannahmequote ist nicht enthalten vgl. Schilcher, R., aaO, S.157 f.

zungsspitzen an Zentralbankgeld aus dem Interbankenverkehr. Bei Konstanz von b , r und u hängt die zusätzliche Buchgeldschöpfungsmöglichkeit allein von der Höhe der Überschußreserve der einzelnen Bank ab, deren Höhe von der Entwicklung der Einlagen und Kredite derselben maßgeblich beeinflußt wird. Eine Veränderung einer dieser Variablen kann dazu führen, daß die einzelne Bank auf der Basis einer gegebenen Überschußreserve "mehr, gleich viel oder weniger als den Betrag dieser Überschußreserve an Sichtguthaben nachhaltig schaffen kann".¹⁾ Wahrscheinlich, wenn auch nicht "denknotwendig" ist, daß sich die Höhe ihrer zusätzlichen Sichtguthabenschaffung aber regelmäßig "nicht sehr weit von dem Betrag der Überschußreserven entfernen wird".²⁾

Diese These deckt sich weitgehend mit den Vorstellungen der Praktiker, daß eine einzelne Bank auch nur das ausleihen kann, was ihr an Überschußreserven an Zentralbankgeld zur Verfügung steht, das sind jene über die Mindestreserven hinausgehenden Beträge an Kundeneinlagen bzw. der durch Verkauf von primären Aktiven oder durch Verschuldung bei der Zentralbank beschafften Mittel. Für den Praktiker schwieriger verständlich sind die Zusammenhänge der Geldschöpfung aus der Sicht des ganzen Geschäftsbankensystems.

Zur besseren Darstellung der für das ganze Bankensystem relevanten Zusammenhänge unterstellen wir, daß das Geschäftsbankensystem nur aus zwei Instituten besteht. Nun setzen wir voraus, daß diesem Bankensystem durch die Zentralbank Zentralbankgeld in Höhe von ΔZ zugeführt wird. Die Fragestellung lautet dann: Wieviel zusätzliches Geld können beide Banken auf der Grundlage von ΔZ schöpfen? Da es für die gesamte Geldschöpfung gleichgültig ist, wie sich ΔZ auf beide Banken verteilen, können wir auf der Grundlage unserer Formel III die zusätzliche

1) Schilcher, R., a.a.O., S. 166

2) ebenda, S. 166

Wegen der gegenüber einer einzelnen Bank größeren Geldschöpfungsmöglichkeiten einer Bank mit Filial- oder Giro-system vgl. Rieken, J., Die Beziehungen zwischen der Notenbank und den Trägern der Giro-systeme, Berlin 1964

Geldschöpfung des gesamten Systems ausdrücken als

$$\Delta D = \Delta Z \frac{1-b}{(1-b) \cdot r+b}$$

Die Höhe der zusätzlichen Geldschöpfung weicht also für das gesamte Bankensystem von dem für die einzelne Bank festgestellten Ergebnis grundsätzlich nicht ab. Auch in diesem Fall sind die Höhe des dem Bankensystem zusätzlich zugeführten Zentralbankgeldbetrages ΔZ , die Zahlungsgewohnheiten ausgedrückt durch b und der Reservesatz r primär ausschlaggebend für den Betrag der zusätzlichen Geldschöpfung. Im Gegensatz zu der einzelnen Bank spielt es jedoch hier keine Rolle, ob eine Bank A aufgrund von Übertragungen von Zentralbankgeld, "welches sich aus der Aufgabe der Gleichschritt-Voraussetzung¹⁾ ergibt", per Saldo Zentralbankgeld an die Bank B verliert, da der gesamte zusätzliche Zentralbankgeldbetrag stets gleichbleibt. Auch die Bereitschaft einer Bank A, von der Bank B Salden anzunehmen, ohne Zentralbankgeld zu übertragen, spielt für die Geldschöpfungsmöglichkeiten des ganzen Systems keine Rolle, denn die einzelne Bank kann dies ohnehin nur dann, wenn sie über eine entsprechende Überschußreserve verfügt.

Damit sind die zusätzlichen Geldschöpfungsmöglichkeiten des ganzen Geschäftsbankensystems allein von der Höhe der zusätzlichen Überschußreserve ΔZ , von den Zahlungsgewohnheiten der Bankkunden, also der Art und Höhe der Verfügung der von dem Bankensystem geschaffenen Sichtguthaben im Verhältnis zum Betrag des zusätzlichen Geldes sowie von dem freiwillig oder vorgeschriebenen Reservesatz bestimmt. Nur wenn angenommen werden kann, daß nach der Zuführung eines zusätzlichen Betrages an Zentralbankgeld auch verstärkt bargeldlos gezahlt wird, sich also die Barquote b verändert, beträgt die zusätzliche Geldschöpfung des ganzen Geschäftsbankensystems bei konstantem Reservesatz ein Mehrfaches des dem System zugeführten Betrages an ΔZ .

1) Schilcher, R., a.a.O., S. 169

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Möglichkeit der Geld- und Kreditschöpfung eines einzelnen Bankinstitutes von seiner Überschußreserve abhängig ist, die selbst von der Höhe seiner Einlagen sowie den Zahlungsgewohnheiten seiner Kunden, dem Reservesatz und den Zahlungsströmen zwischen den Geschäftsbanken beeinflusst wird. Jeder einer Geschäftsbank zufließende Einlagenbetrag oder jede Kreditrückführung erhöht auch ihre Überschußreserve. Je größer also die Einlagenbestände bei einem gegebenen Kreditvolumen, desto unabhängiger ist die einzelne Bank oder eine Bankengruppe auch in ihrer Kreditpolitik gegenüber währungspolitischen Maßnahmen der Zentralbank.

Die Geld- und Kreditschöpfungsmöglichkeiten des ganzen Geschäftsbankensystems hängen dagegen bei gegebener Überschußreserve nur von den Zahlungsgewohnheiten des Publikums und der Höhe der Reservesätze ab. Ohne Änderung dieser Bedingungen ist eine Ausweitung des Kreditspielraums des Bankensystems nur durch Zuführung zusätzlichen Zentralbankgeldes durch die Zentralbank möglich.¹⁾

Nach diesen Überlegungen können wir mit Gleske die grundsätzliche Problemstellung für die einzelne Bank bzw. für das Bankensystem zusammenfassend in der Frage formulieren, wodurch und in welchen Grenzen sich die Liquidität der Geschäftsbanken und damit das Kreditpotential desselben ändert. Sie läßt sich darüber hinaus aufspalten in die Teilfrage, "wie die ökonomischen Tatbestände des realen Wirtschaftsprozesses einerseits und die kredittechnisch institutionell bedingten Vorgänge andererseits auf die Gestaltung und Entwicklung der Bankenliquidität einwirken"²⁾. Die Zahlung der Steuern und Beiträge durch die privaten Wirtschafts-

1) Vgl. Schneider, E., a.a.O., S. 51

2) Gleske, L., a.a.O., S. 15

subjekte an den Fiskus auf die Konten der öffentlichen Hand im Bankensystem und die Verausgabung derselben, unter Einschaltung des Bankensystems, sind solche ökonomischen Tatbestände. Wir wollen prüfen, wie sie auf die Gestaltung und Entwicklung der Bankenliquidität einwirken.

C. Möglichkeiten der Einschaltung von Bankinstituten im Zahlungsverkehr zwischen privaten und öffentlichen Wirtschaftssubjekten und ihre Auswirkungen auf die Liquidität der einzelnen eingeschalteten Bank und des ganzen Bankensystems

Für unsere weiteren Betrachtungen bezüglich der Beeinflussung der Bankenliquidität durch die privaten und öffentlichen Kasstransaktionen ist zunächst zu klären, wie Bankinstitute bei der Abwicklung des Zahlungsverkehrs zwischen Wirtschaftssubjekten und öffentlichen Kassen mitwirken können. Dabei unterstellen wir, daß sich sowohl die privaten als auch öffentlichen Wirtschaftssubjekte bei der Abwicklung ihres Zahlungsverkehrs einer Bank bedienen und Zahlungen weitgehend bargeldlos¹⁾ vornehmen. Selbstverständlich kann das nicht allgemein vorausgesetzt werden und es ist durchaus denkbar, daß für mindestens einen Teilnehmer des gegenseitigen Zahlungsverkehrs, also entweder den Zahlenden oder den Zahlungsempfän-

1) Die durch Barzahlungen verursachten Liquiditätsveränderungen im Bankensystem sind in der BRD trotz Feststellung eines allmählichen Anstiegs der Quote von bargeldlosen Zahlungen gegenüber anderen Ländern noch verhältnismäßig hoch. Während er heute in der BRD etwa $\frac{2}{5}$ des Geldvolumens ausmacht, beträgt er in den USA etwa $\frac{1}{5}$. Siehe hierzu: Schneider, E., a.a.O., S. 54 ff. und Brehmer, E., a.a.O., S. 30

ger diese Annahme nicht zutrifft. Sofern dies aber nicht der Fall ist, bestehen sowohl für die privaten Wirtschaftssubjekte als auch für die Kassen der öffentlichen Hand grundsätzlich folgende Möglichkeiten zur Abwicklung ihres Zahlungsverkehrs: Sie können ihre Konten, über die sie ihre Geldgeschäfte bargeldlos vornehmen, entweder im Geschäftsbankensystem und/oder im Zentralbanksystem führen.

Für die privaten Wirtschaftssubjekte ist die Kontenführung im Zentralbanksystem Ausnahme, da die Guthaben auf Zentralbankkonten nicht verzinst werden und darüber hinaus die Möglichkeit der privaten Kreditaufnahme bei der Zentralbank nicht besteht. Aus diesen Gründen halten nur einige Großunternehmen vornehmlich dann ein Konto im Zentralbanksystem, wenn sie ein hohes Abrechnungsvolumen mit anderen Zentralbankkunden haben.

Im Gegensatz hierzu werden von den öffentlichen Kassen Konten sowohl im Geschäftsbankensystem als auch im Zentralbanksystem unterhalten. Im Schrifttum und in der Praxis haben sich daher für jedes dieser Kontenführungssysteme bestimmte Begriffe herausgebildet. So spricht man von der zentralen Kontenführung oder Kassenhaltung der öffentlichen Hand, wenn die Fiskalkassen ihre Konten ausschließlich im Zentralbanksystem, also bei der Deutschen Bundesbank und ihren Zweigstellen, den Landeszentralbanken, halten. Werden die Konten ausschließlich im Geschäftsbankensystem geführt, so spricht man stattdessen von der sogenannten dezentralen Kontenführung oder Kassenhaltung der öffentlichen Hand. Schließlich besteht eine dritte Möglichkeit in einer Kombination beider Kontenführungssysteme, die mit gemischt dezentraler-zentraler Kontenführung bezeichnet wird. In diesem Fall hält die öffentliche Hand ihre Konten entweder grundsätzlich in beiden Bankensystemen, oder Träger der Kontenhaltungsfunktion ist grundsätzlich die Zentralbank; diese kann jedoch unter bestimmten Voraussetzungen eine Einlage im Geschäftsbankensystem genehmigen.

Nun wissen wir, daß das Bankensystem einer modernen Volkswirtschaft aus einem Zentralbanksystem und einem Geschäftsbankensystem besteht. Wir haben ferner gehört, daß die Zentralbank im Gegensatz zu den Geschäftsbanken inländische Zahlungsmittel unbeschränkt ausgeben kann, für sie somit ein Liquiditätsproblem nicht besteht.¹⁾ Für die Geschäftsbanken ist, wie wir gehört haben, ein Liquiditätsproblem existent. Sie sind von sich aus nicht in der Lage, unbeschränkt bare oder bargeldlose Zahlungsmittel zu schaffen.

Werden sie in den Zahlungsverkehr zwischen den privaten Wirtschaftssubjekten und der öffentlichen Hand eingeschaltet, so wird hierdurch auch ihre Liquidität beeinflußt.

Die Zahlung von Steuern und Abgaben durch die privaten Wirtschaftssubjekte sowie etwaige Zahlungen der öffentlichen Hand an diese unter Einschaltung der Geschäftsbanken, sind somit, für sich gesehen, einer der die Liquidität des Geschäftsbankensystems beeinflussenden Faktoren.

Bei Existenz eines Geschäftsbankensystems und eines Zentralbanksystems und der Möglichkeit, daß sich sowohl die privaten als auch die öffentlichen Wirtschaftssubjekte bei der Abwicklung ihres Zahlungsverkehrs dieser Bankensysteme bedienen können, ist nun aber nicht nur die Frage, wo das Konto des Zahlungsverpflichteten sondern auch jene, wo das Konto des Zahlungsempfängers gehalten wird, von größter Bedeutung. Denn je nachdem, wo der Zahlungsempfänger sein Konto unterhält, auf das er die ihm zufließenden Beträge zur alsbaldigen Weiterverwendung oder zur längerfristigen Anlage gutschreiben läßt, können durch den Zahlungsverkehr zwischen den privaten und öffentlichen Wirtschaftssubjekten entweder nur das Geschäftsbankensystem, nur das Zentralbanksystem oder beide Systeme gleichzeitig berührt und damit ganz bestimmte Wirkungen auf

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 11 ff., insbes. S. 14

die Liquidität des Bankensystems ausgelöst werden. Die Frage der Kontenführung des Zahlungsempfängers ist somit neben der Frage, wo das Konto des Zahlenden geführt wird, der zweite, die Liquidität des Geschäftsbankensystems beeinflussende Faktor.

Nachdem wir die theoretischen Möglichkeiten der für die privaten Wirtschaftsobjekte und die öffentliche Hand in Frage kommenden Kontenführungssysteme kennengelernt haben, wollen wir nun, unter Berücksichtigung unterschiedlicher Möglichkeiten der Zahlung und der Kontenführung des Zahlenden sowie des Zahlungsempfängers, die sich für die einzelnen Geschäftsbanken bzw. für das Geschäftsbankensystem jeweils ergebenden monetären Wirkungen feststellen. Anschließend wollen wir klären, von welcher Möglichkeit der Kontenführung die öffentliche Hand in der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch gemacht hat und welche Wirkungen sich hieraus für das deutsche Bankensystem ergeben haben.

Beginnen wir mit der Prüfung von Zahlungsvorgängen der privaten Wirtschaftsobjekte an den Fiskus, wobei wir die beiden möglichen Kontenführungssysteme für die öffentliche Hand variieren.

I. Zentrale öffentliche Kontenführung

1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen

a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank

Unter der Voraussetzung, daß der Steuerschuldner bzw. Abgabepflichtige seine Schulden durch bare Einzahlung bei einer Geschäftsbank und gleichzeitiger Überweisung auf ein Fiskalkonto im Zentralbanksystem begleicht, bleibt die Überschußreserve der Bank, bei der eingezahlt

wurde, *ceteris paribus* gleich, da sie den Zentralbankgeldbetrag, der ihr durch die Einzahlung zugeht, bei der Überweisung an die Zentralbank wieder verliert. Ihr Kreditspielraum ändert sich also durch diese Barüberweisung nicht. Lediglich kurzfristig, für den Zeitraum von der Einzahlung bis zur Verrechnung des eingezahlten Betrages mit der zuständigen Landeszentralbank, das sind regelmäßig ein bis zwei Tage, erfährt die Geschäftsbank eine Erhöhung ihrer Überschußreserve.

Auch in Bezug auf das ganze Geschäftsbankensystem können wir hinsichtlich der Auswirkungen einer Barüberweisung auf den Liquiditätsstatus desselben das gleiche Ergebnis feststellen. Durch die Einzahlung von Zentralbankgeld bei einer Geschäftsbank und anschließender Überweisung des Betrages auf ein Konto bei der Zentralbank ändert sich die Liquidität des Geschäftsbankensystems somit *ceteris paribus* nicht, da der zunächst zugegangene Zentralbankgeldbetrag wieder in das Zentralbanksystem abfließt, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß der Schuldbetrag nicht vor Einzahlung bei einem anderen privaten Bankinstitut abgehoben worden ist.

Da jede Einzahlung von Zentralbankgeld aus dem Nichtbankensektor in das Zentralbanksystem wie eine Geldvernichtung wirkt, liegt gesamtwirtschaftlich gesehen *c.p.* auch für den Fall der Barüberweisung ein kontraktiver Effekt vor, der jedoch für die Liquidität des Bankensystems unmittelbar irrelevant ist.¹⁾

b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank

In dem zweiten Modellfall gehen wir davon aus, daß bei zentraler Kontenführung der öffentlichen Hand der Schuld-

1) Die Folgeerscheinungen dieser Modellüberlegung sollen hier außer Betracht bleiben.

ner seine Verpflichtung durch Überweisung von seinem Konto oder durch Scheckziehung auf sein Konto bei einer Geschäftsbank begleicht.¹⁾

Bei einer Überweisung wird zunächst das Depositenkonto des Kunden belastet. Der Zentralbankgeldbestand des Institutes ändert sich damit noch nicht. Dann aber muß die Kreditbank den Schuldbetrag in Zentralbankgeld auf ein Zentralbankkonto der öffentlichen Hand überweisen. Praktisch geschieht dies durch Verrechnung bei der Landeszentralbank. Mit dieser Übertragung werden die Sichtguthaben der Geschäftsbank bei der Zentralbank geringer. Es vermindern sich damit auch ihre Überschußreserven um den überwiesenen Betrag und ihr Kreditschöpfungsspielraum nimmt um den gleichen Betrag ab. Dieselben Wirkungen ergeben sich für das Geschäftsbankensystem. Es verliert Zentralbankgeld an die Notenbank und entsprechend vermindern sich seine Überschußreserven bzw. Kreditschöpfungsmöglichkeiten. Die Überweisung eines Geldbetrages von einem privaten Konto im Geschäftsbankensystem auf ein Konto der öffentlichen Hand im Zentralbanksystem wirkt somit sowohl für die einzelne Bank als auch für das gesamte Geschäftsbankensystem monetär kontraktiv.²⁾

1) Dabei ist es gleichgültig, ob es sich um eine Überweisung auf Guthaben- oder Kreditbasis handelt. Es soll ferner aus Vereinfachungsgründen nicht unterschieden werden zwischen der Bezahlung durch Überweisung von Konto zu Konto und der Zahlung mittels Schecks, weil die quantitativen, monetären Wirkungen bei der Scheckverrechnung für die in Anspruch genommene und die empfangene Bank die gleichen sind wie bei einer Überweisung.

2) Vgl. hierzu: Gleske, L., a.a.O., S. 109

c) Barüberweisung durch die Zentralbank

Bedient sich der Schuldner des Fiskus zur Zahlung seiner Abgaben der Zentralbank, so sind zwei Möglichkeiten denkbar: Er kann den Schuldbetrag in bar an der Kasse der Zentralbank einzahlen, die ihn anschließend auf das Konto des Fiskus innerhalb ihres Systems gutschreibt. Zwar wird das Geschäftsbankensystem unmittelbar nicht von diesem Zahlungsakt berührt¹⁾ und damit auch seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten nicht unmittelbar beeinflusst. Die Übertragung von Zentralbankgeld aus dem Nichtbankensektor in das Zentralbanksystem bedeutet jedoch grundsätzlich eine Verminderung des Zahlungsmittelumlaufes. Damit löst ein derartiger Zahlungsvorgang wie im Fall I. a) ebenfalls gesamtwirtschaftlich c.p. eine kontraktive Wirkung aus.

d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank

Erfolgt die Zahlung der Steuerschuld dagegen durch Überweisung von einem Konto des Steuerschuldners bei der Zentralbank auf ein Konto der Fiskalbehörde innerhalb ihres Systems, so findet lediglich eine Umbuchung statt, die keine monetären Wirkungen im Bankensystem zur Folge hat.

Nachdem wir geklärt haben, welche monetären Wirkungen sich bei Zahlungen der privaten Wirtschaftssubjekte an den Fiskus unter Berücksichtigung einer Variation der Zahlungsweise und bei zentralem Kontenführungssystem der öffentlichen Hand ergeben, wollen wir nun feststellen, welche Liquiditätseffekte von Zahlungen der öffentlichen Hand an private Wirtschaftssubjekte ausgehen.²⁾

-
- 1) Vorausgesetzt der eingezahlte Betrag wurde nicht vorher von einer Geschäftsbank abgehoben.
 - 2) Da unterstellt werden kann, daß die öffentlichen Kassen bei Einschaltung eines Bankinstitutes Geldtransaktionen nur bargeldlos vornehmen, wird der im vorigen Abschnitt behandelte Modellfall der Barüberweisung hier nicht berücksichtigt.

2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte

- a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Geschäftsbankensystem

In unserem Beispiel gehen wir davon aus, daß die Überweisung einer öffentlichen Kasse bargeldlos von einem Konto im Zentralbankensystem erfolgt. Bei dem Institut, bei dem das private Konto geführt wird, erhöht sich in diesem Fall das Zentralbankgeldguthaben bei der Notenbank. Hierdurch steigen seine Überschußreserven und damit vergrößern sich auch seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten.

Das Geschäftsbankensystem als Ganzes erfährt ebenfalls eine Verbesserung seines Liquiditätsstatus und damit eine Vergrößerung seiner Kreditschöpfungsmöglichkeiten.¹⁾

- b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Zentralbankensystem

Im Gegensatz zu dem oben behandelten Beispiel setzen wir jetzt eine Kontenführung des privaten Zahlungsempfängers im Zentralbankensystem voraus. In diesem Fall erfolgt bei einer Überweisung der Fiskalkasse an den privaten Zahlungsempfänger lediglich eine Umbuchung von Konto zu Konto innerhalb des Zentralbankensystems.

1) Der Vollständigkeit halber sei auf die Möglichkeit der Überweisung des Fiskus von einem Postscheckkonto mittels Postschecks hingewiesen. Da diese Institute auf die volkswirtschaftliche Kreditschöpfung unmittelbar jedoch keinen Einfluss ausüben, da sie keine Kredite gewähren, wollen wir dieses Beispiel im Rahmen unserer Modellanalyse nicht berücksichtigen.

Die Liquidität des Geschäftsbankensystems ändert sich hierdurch nicht. Dieser Zahlungsvorgang ist demnach für das Geschäftsbankensystem monetär neutral.

Bisher haben wir vorausgesetzt, daß die öffentliche Hand ihre Konten im Zentralbanksystem unterhält. Im Folgenden wollen wir jene Beispiele untersuchen, in denen die Konten des Fiskus im Geschäftsbankensystem geführt werden, also die dezentrale Kontenführung vorliegt. Beginnen wir zunächst mit den Fällen, in denen die privaten Wirtschaftssubjekte Zahlende und die öffentlichen Kassen Zahlungsempfänger sind.

II. Dezentrale öffentliche Kontenführung

1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen

a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank

Erfolgt die Steuer- oder Abgabenzahlung in bar bei einer Geschäftsbank A, so erhöht sich, wie wir bereits in dem unter I. 1. a) beschriebenen Fall festgestellt haben, zunächst die Überschußreserve dieser Bank A. Unterhält die Fiskalbehörde ihr Konto in dem Bankinstitut A, bei dem eingezahlt worden ist, so verbleibt ceteris paribus die zusätzliche Überschußreserve mit den bereits mehrfach genannten Wirkungen in diesem Institut: Seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten werden größer und zwar nicht um den gesamten eingezahlten Betrag, sondern um den durch die hierauf zu bildenden Mindestreserven verminderten Betrag.¹⁾

Wird das Fiskalkonto bei einer zweiten Geschäftsbank B unterhalten, so muß die Bank A an die Bank B den Über-

1) Vgl. die Ausführungen auf S. 16 und 19

weisungsbetrag in Zentralbankgeld übertragen. Die Bank A verliert den gleichen Betrag, den sie durch die Bareinzahlung erhalten hat, wieder an die Bank B. Die Überschußreserven der Bank A bleiben nun unverändert, während die Reserven der Bank B steigen. Die Liquidität und damit der Kreditspielraum dieser Bank B werden um den Betrag, um den ihre Überschußreserve infolge der Überweisung gestiegen ist, abzüglich der hierauf zu bildenden Mindestreserve größer.

Für das gesamte Geschäftsbankensystem ergibt sich ceteris paribus unabhängig davon, ob das Konto der Fiskalbehörde dort gehalten wird wo das Geld eingezahlt wurde oder bei einer anderen Bank des Geschäftsbankensystems geführt wird, eine Erhöhung der Überschußreserven in Höhe des aus dem Nichtbankensektor zugeführten Zentralbankgeldbetrages. Wenn aber die Überschußreserven des Geschäftsbankensystems steigen, so vergrößern sich auch seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten. Unter der Voraussetzung einer dezentralen Kontenhaltung der öffentlichen Hand ist eine Barüberweisung eines Fiskalschuldners demnach ceteris paribus monetär expansiv.

b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank

Besteht das Fiskalkonto bei der das Konto des Schuldners führenden Bank A und soll eine Überweisung oder Scheckverrechnung des Schuldbetrages vom Konto des Steuerschuldners auf das Konto des Fiskus bei dieser Bank A erfolgen, bzw. eine Scheckverrechnung zwischen diesen beiden Konten vorgenommen werden, so verändert

sich die Liquidität dieses Institutes nicht. Es wird lediglich von Konto zu Konto umgebucht, d.h. ein Konto belastet und das andere erkannt.

Wird das Konto des Fiskus von einer anderen Geschäftsbank B geführt, so muß die Bank A in Zentralbankgeld an die Bank B überweisen. Sie verliert damit Liquidität, während der Bank B zusätzliche Kreditschöpfungsmöglichkeiten in Höhe des überwiesenen Betrages, vermindert um die hierauf zu bildenden Mindestreserven, erwachsen.

Für das gesamte Geschäftsbankensystem ergibt sich jedoch in beiden Fällen keine Veränderung seines Liquiditätsstatus. Die Steuer- oder Abgabenzahlungen erfolgen somit in diesem Fall monetär neutral. Der Zentralbankgeldbestand im Geschäftsbankensystem bleibt gleich.

c) Barüberweisung durch die Zentralbank

Durch eine Bareinzahlung des Fiskalschuldners bei der Zentralbank, die den Schuldbetrag auf ein Fiskalkonto im Geschäftsbankensystem überweisen soll, werden die gleichen monetären Wirkungen erzeugt, wie wenn die Einzahlung unmittelbar bei der das Fiskalkonto führenden Geschäftsbank erfolgen würde: Ihre Überschußreserven und damit ihre Kreditschöpfungsmöglichkeiten werden erhöht, und zwar um den ihr zugegangenen Zentralbankgeldbetrag abzüglich der hierauf zu bildenden Mindestreserve.

Für das Geschäftsbankensystem als Ganzes ergibt sich ebenfalls eine Ausweitung seiner Kreditschöpfungsmöglichkeiten.

d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank

Auch wenn der Schuldner von seinem Konto bei der Zentralbank auf das Fiskalkonto im Geschäftsbankensystem überweist, ergeben sich wie im vorangegangenen Beispiel die gleichen monetär-expansiven Wirkungen für die einzelne Geschäftsbank bzw. das Geschäftsbankensystem. Zusätzliches Zentralbankgeld gelangt in das Geschäftsbankensystem, seine Überschußreserven steigen und seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten nehmen *ceteris paribus* zu.

Abschließend wollen wir noch die Auswirkungen von Zahlungen der öffentlichen Hand an private Wirtschaftssubjekte feststellen, wobei wir ein dezentrales öffentliches Kontenführungssystem unterstellen.

2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte

a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank und private Kontenführung im Geschäftsbankensystem

Eine Überweisung eines Betrages von einem Fiskalkonto bei einer Geschäftsbank A auf ein privates Konto bei derselben Geschäftsbank verändert den Liquiditätsstatus dieses Institutes nicht. Der Zahlungsvorgang ist monetär neutral.

Wird dagegen das private Konto bei einer Geschäftsbank B gehalten, so verschlechtert sich der Liquiditätsstatus der Bank A zu Gunsten dessen der Bank B und zwar um den überwiesenen Zentralbankgeldebtrag abzüglich der hierauf zu bildenden Mindestreserve.

Für das Geschäftsbankensystem als Ganzes ist dieser Zahlungsvorgang gleichgültig, ob das private Konto

bei dem Institut A oder B gehalten wird, monetär neutral, da sich sein Zentralbankgeldbestand hierdurch nicht verändert.

- b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank und private Kontenführung im Zentralbanksystem

Nun ist auch denkbar, daß das private Konto im Zentralbanksystem gehalten wird. Jetzt löst eine Überweisung von dem Fiskalkonto im Geschäftsbankensystem einen Zentralbankgeldabfluß aus. Damit vermindern sich sowohl die Überschußreserven des kontoführenden Institutes als auch jene des ganzen Geschäftsbankensystems.

III. Zusammenfassung der Ergebnisse

Bei den untersuchten Modellen haben wir sowohl die zentrale als auch die dezentrale öffentliche Kontenführung berücksichtigt und die unterschiedlichsten monetären Effekte festgestellt, die sich aus dem Zahlungsverkehr zwischen den privaten Wirtschaftssubjekten und der öffentlichen Hand ergeben. Auf die liquiditätsverändernden Wirkungen in einem gemischt zentral-dezentral organisierten Kontenführungssystem der öffentlichen Hand wollen wir an dieser Stelle nicht mehr gesondert eingehen, weil sich die entsprechenden Ergebnisse aus den oben angeführten Modellen leicht ableiten lassen. In der nachfolgenden Übersicht fassen wir die gewonnenen Erkenntnisse zusammen.

Im Zahlungsverkehr der öffentlichen Hand mit den privaten Wirtschaftssubjekten ergaben sich:

Bei zentraler öffentlicher Kontenführung

1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen

Monetäre Wirkungen

	für die einzel- ne Geschäftsbank	für das Geschäfts- bankensystem
--	-------------------------------------	------------------------------------

- | | | |
|---|------------|------------|
| a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank | neutral | neutral |
| b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank | kontraktiv | kontraktiv |
| c) Barüberweisung durch die Zentralbank | neutral | neutral |
| d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank | neutral | neutral |

2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte

- | | | |
|---|----------|----------|
| a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Geschäftsbankensystem | expansiv | expansiv |
| b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch die Zentralbank und private Kontenführung im Zentralbanksystem | neutral | neutral |

Bei dezentraler öffentlicher Kontenführung

1. Zahlungen privater Wirtschaftssubjekte an öffentliche Kassen

	Monetäre Wirkungen		
	für die einzel- ne Geschäftsbank		für das Geschäfts- bankensystem
	Fiskalkonto bei Geschäftsbank		
	A	B	
a) Barüberweisung durch eine Geschäftsbank A	expansiv	-	expansiv
	-	expansiv	expansiv
b) Bargeldlose Überweisung durch eine Geschäftsbank A	neutral	-	neutral
	-	expansiv	neutral
c) Barüberweisung durch die Zentralbank		expansiv	expansiv
d) Bargeldlose Überweisung durch die Zentralbank		expansiv	expansiv

2. Zahlungen öffentlicher Kassen an private Wirtschaftssubjekte

	Privatkonto bei Geschäftsbank		
	A	B	
a) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank A	neutral	-	neutral
	-	expansiv	neutral
b) Bargeldlose Überweisung der öffentlichen Hand durch eine Geschäftsbank A und private Kontenführung im Zentralbanksystem		kontraktiv	kontraktiv

Diese Ergebnisse zeigen uns, wie wichtig es ist, die verschiedenen Möglichkeiten der Zahlung und der Kontenführung im Zusammenhang mit dem Zahlungsverkehr zwischen privaten und öffentlichen Wirtschaftssubjekten zu unterscheiden. Wenn wir diese Trennung vorgenommen haben, so geschah dieses nicht nur im Hinblick auf die Feststellung der unterschiedlichen Liquiditätsveränderungen auf das Geschäftsbankensystem und damit ihrer jeweiligen Auswirkungen für die volkswirtschaftliche Kreditschöpfung. Die Unterscheidung sollte uns auch die jeweils eintretenden Wirkungen auf die Liquidität des einzelnen Institutes mit den hieraus resultierenden Folgen auf seine Ertragslage verdeutlichen. Der einzelnen Bank kann es nämlich nicht gleichgültig sein, wo der Steuer- bzw. Abgabepflichtige und die Fiskalbehörde ihre Konten unterhalten. Die Auswirkungen der verschiedenen Kontenführungsmöglichkeiten beeinflussen, wie wir feststellen konnten, nachhaltig die Zentralbankgeldbestände und damit das mögliche aktive Kreditgeschäft der einzelnen Geschäftsbanken. Die Höhe der Einlagen, insbesondere der kurzfristigen Einlagen, welche verhältnismäßig billiges Geld darstellen, ist aber, eine gegebene Kreditnachfrage vorausgesetzt, ausschlaggebend für die Ertragslage jeder Geschäftsbank.

Für unsere weiteren Überlegungen sind die gewonnenen Erkenntnisse von grundlegender Bedeutung. Wir werden im Folgenden prüfen, bei welchen Banken die Konten der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik geführt werden, also ob ein zentrales, dezentrales oder gemischt zentrales-dezentrales Kontenführungssystem besteht. Im Anschluß daran wollen wir untersuchen, welche kurzfristigen und langfristigen monetären Wirkungen von dem bestehenden System ausgehen.

Die Verteilung öffentlicher Kassenmittel auf die Geschäftsbanken und das Zentralbanksystem, also die öffentliche Kontenführung, wird in den verschiedenen Volkswirtschaften entweder den einzelnen Fiskalkassen selbst überlassen oder ganz oder teilweise gesetzlich geregelt. In der Bundesrepublik Deutschland sind die diesbezüglichen Vorschriften in speziellen Gesetzen enthalten.

Dritter Teil

Die Praxis der öffentlichen Kassenhaltung in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems

A. Die Kassenhaltungsvorschriften für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften in der Bundesrepublik Deutschland

I. Rechtliche Grundlagen

Jeder Staat setzt sich aus drei Elementen zusammen: Dem Staatsgebiet, dem Staatsvolk und der Staatsgewalt. Ausfluß der Staatsgewalt ist die Staatstätigkeit, die, sofern es sich um einen Rechtsstaat handelt, an bestimmte Rechtsnormen gebunden ist. Ihre rechtliche Grundlage finden diese Normen in den sog. Verfassungen.

"In ihr sind die tragenden und unabänderlichen Grundsätze verankert, nach denen sich das gesamte staatliche Leben ausrichten soll. Die Normen und Grundsätze der Verfassung sind damit auch bindend für die Verwaltung."¹⁾ Jede Verwaltungstätigkeit in einem Rechtsstaat ist demgemäß dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit unterworfen, d.h. sie darf nicht gegen die Rechtsordnung verstoßen und muß durch Normen geregelt sein.

Auch die Haushaltsführung, Haushaltsplanung, Haushaltsverwaltung, das Kassenwesen, die Rechnungslegung und die Rechnungsprüfung des Bundes und der Länder stellen eine Verwaltungstätigkeit dar und unterliegen bestimmten Gesetzesnormen. Diese sind in der sogenannten Reichshaushaltsordnung (RHO) vom 31.12.1922 (RGBl. 1923 II S. 17) und der Reichskassenordnung (RKO) vom 6.8.1927 enthalten.

Die Rechtsgrundlage für diese Gesetze und Verordnungen ist das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949,

1) Landmann-Giers-Proksch, Allgemeines Verwaltungsrecht, Düsseldorf 1957, S. 23

auf Grund dessen die Reichshaushaltsordnung in ihrer jetzt gültigen Fassung Bundesrecht ist, jedoch nur insoweit, als ihre Vorschriften nicht dem Grundgesetz widersprechen. Die Reichshaushaltsordnung wurde durch die vorläufige Haushaltsordnung vom 7.7.1950 (BGBl. S. 199) ausdrücklich aufrecht erhalten. Damit ist für das öffentliche Kassenwesen auch die Reichskassenordnung, welche auf Grund des § 55 d. RHO am 6.8.1927 erlassen wurde, geltendes Recht. In ihr sind die speziellen Kassenhaltungsvorschriften enthalten.

Während vor Ende des zweiten Weltkrieges die Vorschriften derselben einheitlich für alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften Gültigkeit hatten, also die Länder und die Gemeinden an die gleichen Gesetze gebunden waren, wie sie für den Bund bestanden, haben die Besatzungsmächte nach 1945, im Sinne des föderalistischen Prinzips, den Ländern und Gemeinden die Autonomie zur Selbstverwaltung zugestanden und das Recht gegeben, eigene Finanzgesetze zu schaffen. Hiervon haben die Länder jedoch kaum Gebrauch gemacht und sich in der Neugestaltung der Finanzvorschriften vielmehr weitgehend an die für die damaligen Verhältnisse bewährten Reichsgesetze angelehnt. Dadurch ist auch heute noch eine große Einheitlichkeit der Haushalts- und Kassenhaltungsvorschriften bei allen wesentlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften gegeben.

Über diese Vorschriften hinaus sind für die Kontenführung des Bundes, der Sondervermögen des Bundes und der Länder die Vorschriften des § 17 des Bundesbankgesetzes vom 26.7.1957 (BGBl. II, S. 745) verbindlich, auf die später ausführlich eingegangen wird.

II. Die Kassenhaltungsvorschriften nach der Reichshaushalts- und Reichskassenordnung

1. Bund

Die öffentlichen Kassen des Bundes sind nach § 3, Abs. I RKO grundsätzlich in drei Arten geteilt: Die Haupt-, Ober- und

Amtskassen. Alle drei Kassen sind verwaltungsmäßig gleichgestellt, d.h. es besteht kein Über- und Nachordnungsverhältnis (§ 3, Abs. II RKO). § 54, Abs. I RKO sieht indessen vor, daß die Amtskassen und Oberkassen eingehende Beträge, die einen bestimmten Betrag übersteigen, unverzüglich an die Bundeshauptkasse abführen müssen.

§ 26, Abs. II RKO überträgt die Verwaltungsbefugnis für die Kassenbestände des Bundes einheitlich dem Bundesminister der Finanzen. Der Bundesminister der Finanzen soll den zur Auszahlung nicht sofort erforderlichen Kassenbestand der Reichs-(Bundes)-Hauptkasse so anlegen, daß ein Verlust ausgeschaltet erscheint und im Bedarfsfall jederzeit über den Betrag verfügt werden kann.¹⁾ Dieser Forderung soll durch Anlage im Zentralbanksystem, also bei der Bundesbank oder ihren Zweigstellen, genügt werden.

Nach § 25 RKO müssen die Bundeshauptkasse und die Oberkassen und Amtskassen des Bundes, die ihren Sitz an einem Ort haben, an dem sich eine Zweigstelle der Deutschen Bundesbank befindet, am Zentralbankgiroverkehr angeschlossen sein.²⁾ Daneben sollen die Kassen jedoch auch am Postscheckverkehr teilnehmen.

Die Anlage von bundeseigenen Mitteln bei privaten Banken, Sparkassen oder sonstigen Geldanstalten ist grundsätzlich nicht zulässig (§ 26, Abs. I RKO). Der Bundesminister der Finanzen kann jedoch in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen. Sie sind insbesondere dann zu berücksichtigen, wenn ein Anschluß einer Bundeskasse nach Lage der örtlichen Verhältnisse bei einem Institut des Geschäftsbankersystems zweckmäßig erscheint (§ 25, Abs. IV).

-
- 1) Vgl. Vialon, F., Haushaltsrecht - Haushaltspraxis, Kommentar zur Haushaltsordnung (RHO) und zu den Finanzbestimmungen des Bonner Grundgesetzes, Berlin und Frankfurt 1959, 2. Aufl., S. 527
- 2) Vialon, F., a.a.O., S. 529
Vgl. auch Vialon, F., Kommentar zur Haushaltsordnung, Berlin und Frankfurt 1953, S. 213 ff.

Gemäß den genannten Vorschriften besteht somit für den Bund die grundsätzliche Verpflichtung, seine Kassenmittel im Zentralbanksystem anzulegen, d.h. die Verpflichtung zur zentralen Kassenhaltung. Ausnahmen bedürfen der besonderen Zustimmung des Bundesministers der Finanzen, und, worauf später noch eingegangen wird, der Genehmigung der Deutschen Bundesbank.

2. Länder

Wie oben bereits angedeutet, hatten die Länder nach 1945 das Recht, ihre Finanzverwaltungsgesetze selbst zu bestimmen. Von dieser Möglichkeit haben nur wenige Länder Gebrauch gemacht, so daß die neuen Haushaltsgesetze meist unverändert den Vorschriften der Reichshaushaltsordnung und der Reichskassenordnung entnommen wurden.

Entsprechend den Vorschriften der Reichshaushaltsordnung in Verbindung mit den §§ 25 und 26 der Reichskassenordnung besteht damit auch für die Länder grundsätzlich die Verpflichtung, ihre Kassenmittel über den täglichen Ausgabenbedarf hinaus im Zentralbanksystem anzulegen.

Ausnahmen von dieser Regel sind jedoch ebenso möglich wie bei den Bundeskassen. Bei diesen Ausnahmefällen ist jedoch die Genehmigung der zuständigen Landesfinanzminister notwendig. Darüber hinaus ist ebenfalls Genehmigung der Deutschen Bundesbank erforderlich.

3. Gemeinden und Gemeindeverbände

Über die Haushaltsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände enthalten die 1945 geschaffenen Verfassungen der Länder nur wenige, meist allgemeine Hinweise. Es hätte dieser Verfassungsbestimmungen nicht bedurft, da die gesetzlichen Grundlagen des Gemeindehaushaltsrechtes im 6. Teil der Deutschen

Gemeindeordnung vom 30.1.1935 im Abschnitt IV enthalten sind. Diese Gemeindeordnung ist auch nach 1945 weiterhin geltendes Recht geblieben, doch haben einige Länder von der Möglichkeit, sie durch Ländergemeindevorordnungen zu ersetzen, Gebrauch gemacht.¹⁾ Im allgemeinen wurde jedoch auch in diesen Fällen der Wortlaut der deutschen Gemeindeordnung von 1935 in die neuen Verordnungen übernommen.

Während die Grundsätze über die Haushaltserstellung der Gemeinden etwa den Prinzipien entsprechen, wie sie für die höheren Körperschaften, den Bund und die Länder bestehen, sind die Vorschriften für die Kassenhaltung der Gemeinden nicht nur verschieden von denen für die höheren Körperschaften, sondern auch für die einzelnen Gemeinden oder Gemeindeverbände nicht einheitlich.

Während die Kassenverwaltungen von Gemeinden über 3.000 Einwohner und von Landkreisen die Verordnung über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden vom 2.11.1938 zu beachten haben, gelten für kleinere Gemeinden die Vorschriften in der Bekanntmachung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden und Bezirke vom 9.10.1933.

Materiell entsprechen sich beide Vorschriften annähernd: Grundsätzlich soll sich der Zahlungsverkehr der Gemeinden "in erster Linie im Spargiro- und Postscheckverkehr abwickeln"²⁾, jedoch lassen die Ausführungsbestimmungen beider oben genannten Verordnungen bei Vorliegen eines in der Praxis meist bejahten Bedürfnisses Ausnahmen zu.

Die Rücklagen der Gemeinden sind gemäß § 14 der Rücklagenverordnung vom 5.5.1935 (RGBl. 435 in Verbindung mit Runderlaß vom 21.3.1939) "sicher, greifbar und ertragreich anzulegen".

1) Vgl. Art. 30, 83 und 84 GG

2) Siehe § 22, Abs. II der Verordnung über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden vom 2.1.1938 (RGBl. I/1583) (KnRVO)

Nach der Ausführungsanweisung zu § 14 der Rücklagen-Verordnung kommen für die Anlage der Rücklagen hinsichtlich dessen sie keine bindende Regelung trifft, in erster Linie die öffentlichen oder dem öffentlichen Verkehr dienenden Spar- und Girokassen und die sonstigen kommunalen Kreditanstalten sowie die Kreditanstalten der Länder in Betracht. Eine Anlage bei anderen Kreditanstalten könnte nur dann in Frage kommen, wenn nach "verantwortlicher, sorgsamer Prüfung eine Gefährdung der Sicherheit oder der Greifbarkeit der Rücklagemittel ausgeschlossen erscheint".¹⁾

Entsprechend den genannten Vorschriften halten die Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Konten vorwiegend im Sparkassen-sektor, also den Sparkassen und Girozentralen, und einen geringen Teil auch im Postschecksystem.

4. Andere Körperschaften des öffentlichen Rechts

a) Lastenausgleichsfonds

Das Lastenausgleichsgesetz vom 14.8.1952 regelt die Art der Vermögensverwaltung des sogenannten Lastenausgleichsfonds. Nach § 324, Abs. I dieses Gesetzes gilt für den Lastenausgleichsfonds das Haushaltsrecht des Bundes grundsätzlich sinngemäß. Die Bundesregierung kann jedoch durch Rechtsverordnung Näheres über die haushaltsmäßige, kassen- und rechnungsmäßige Verwaltung des Fonds bestimmen. Sie kann dabei von den Vorschriften der Reichshaushaltsordnung über die Anlage von Mitteln, die Übernahme von Beteiligungen sowie über die Niederschlagung von Forderungen abweichen.

In der Verordnung vom 22.10.1954 über die haushalts-, kassen- und rechnungsmäßige Verwaltung des Ausgleichsfonds hat die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates fol-

1) S. Vorschriften für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, bearbeitet von der Bayerischen Verwaltungsschule, München-Berlin 1951, S. 161

gendes über die Anlage von Mitteln verordnet: Der Präsident des Bundesausgleichsamtes darf Mittel des Ausgleichsfonds bei anderen Stellen als der Bank deutscher Länder (jetzt: Deutsche Bundesbank) und der Lastenausgleichsbank, einem Institut, das mit speziellen Aufgaben bei der Verwaltung und Abwicklung des Lastenausgleichs betraut ist, nur mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen anlegen. Unberührt bleibt dabei der Artikel III, Nr. 4 Buchstabe d des Gesetzes über die Errichtung der Bank deutscher Länder in der Fassung des III. Gesetzes über die Errichtung der Bank deutscher Länder vom 7.9.1953 bzw. jetzt der § 17 des Bundesbankgesetzes, auf dessen Inhalt noch ausführlich eingegangen wird.

Entsprechend der oben genannten Vorschrift ist der Lastenausgleichsfonds grundsätzlich verpflichtet, seine Konten bei der Lastenausgleichsbank oder der deutschen Bundesbank zu halten. Ausnahmen müssen vom Bundesminister der Finanzen genehmigt werden.

b) Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung

Zwar ist eine zweifelsfreie rechtliche Grundlage für eine unmittelbare Anwendung der RHO für die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung nicht gegeben,¹⁾ doch wird sie bis zum Erlaß einer Bundeshaushaltsordnung, in welche auch die Regelung der Finanzverwaltung der Bundesanstalt einbezogen werden soll, angewendet werden müssen.

Hinsichtlich der Kassenhaltung sind die Haushaltsvorschriften der Anstalt aus dem Gesetz über die Errichtung einer Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenver-

1) Vgl. Vialon, F., a.a.O., S. 1169

sicherung vom 10.3.1952 heranzuziehen, in welchen es in § 41, Abs. II heißt: "Das Vermögen der Bundesanstalt wird zentral verwaltet. Für die Erfüllung laufender Verpflichtungen nicht benötigtes Vermögen ist in dem Lande anzulegen, in dem es aufgebracht wird." Hierzu ist zu bemerken, daß die EntschlieÙung des Bundestages bei Annahme des Gesetzes folgenden Wortlaut hatte: "Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung durch Anlage ihrer nicht für laufende Ausgaben benötigten Geldmittel zur Förderung der Arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Belange in allen Teilen des Bundesgebietes beitragen soll."

Unter Berücksichtigung der besonderen wirtschaftlichen Bedürfnisse der Notstandsgebiete und jener Länder, in denen die Beiträge der Anstalt aufgebracht werden, sollte demnach die Anlage der Kassenmittel dort vorgenommen werden, wo sie aus wirtschaftspolitischen Gründen zweckmäßig ist. Der Deutsche Bundestag hat davon abgesehen, diese Grundsätze in einem Gesetz festzulegen, um der Selbstverwaltung auf dem Finanzgebiet nicht zu starke Bindungen aufzuerlegen. Es wurde jedoch die Erwartung ausgesprochen, daß die Bundesanstalt nach diesen Grundsätzen verfahren wird.

Gemäß diesen Grundsätzen ist für sie sowohl eine zentrale als auch eine dezentrale Kassenhaltung möglich. In der Praxis vollzieht sich die Kassenführung der Anstalt dergestalt, daß ein erheblicher Teil ihrer Mittel im Geschäftsbankensystem, ein kleiner Teil derselben im Bundesbanksystem, angelegt wird.

c) Sozialversicherungsträger

Für die beiden Sozialversicherungsträger existiert wie für die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosen-

versicherung ebenfalls kein einheitliches und eigenes Haushaltsrecht.¹⁾

Für die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter sind auf Grund der Vorschrift des § 1358 Reichsversicherungsordnung (RVO) Bestimmungen über die Art und Form der Rechnungsführung bei den Versicherungsanstalten vom 14.7.1931 ergangen. Nach diesen Bestimmungen verfahren auch die Landesversicherungsanstalten und die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte. Im übrigen halten sich die Sozialversicherungsträger jedoch weitgehend an die Grundsätze der Reichshaushalts- und Reichskassenordnung. Das gilt besonders für ihre Haushaltsführung.

Bezüglich der Kassenführung der Sozialversicherungsträger wird die Anwendung der Reichshaushaltsordnung und der Reichskassenordnung gemäß § 7, Abs. I, Nr. 2 des sogenannten Beitragsgesetzes vom 24.3.1934²⁾ jedoch ausdrücklich verneint.

Aus diesem Grund sind die Sozialversicherungsträger zu einer bestimmten Kassenhaltung vom Gesetzgeber nicht verpflichtet. Sie können ihre Anlagemittel wie die Bundesanstalt für Arbeitslosenvermittlung und Arbeitslosenversicherung sowohl im Zentralbanksystem als auch im Geschäftsbankensystem einlegen.

d) ERP-Sondervermögen

Nach dem Gesetz über die Verwaltung des ERP-Sondervermögens vom 31.8.1953, (BGBl. I, 1312) in Verbindung mit Art. III des Gesetzes betr. das Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika

1) Vgl. Vialon, F., Haushaltsrecht, a.a.O., S. 1171

2) Abschnitt I des Gesetzes zur Erhaltung und Hebung der Kaufkraft vom 24.3.1934, RGBl. I, S. 235

und der Bundesrepublik Deutschland vom 15.12.1949 ist die Verwaltung dieses Sondervermögens verpflichtet, seine Kassenmittel bei der Bundesbank einzulegen. Eine dezentrale Anlage im Geschäftsbankensystem ist auch ausnahmsweise nicht vorgesehen.

5. Sonstige öffentlich-rechtliche Unternehmen und Institutionen mit öffentlich-rechlichem Charakter

a) Bundesbahn

Die Grundsätze, nach denen die Bundesbahnverwaltung ihre Kassenmittel anzulegen hat, werden gemäß § 31, Abs. IV des Bundesbahngesetzes vom 13.12.1951, (BGBl. I, S. 955) auf Vorschlag des Verwaltungsrates vom Bundesverkehrsminister bestimmt.

In der Praxis wird der Zahlungsverkehr der Bundesbahn regelmäßig über ihre Hausbank, die Deutsche Verkehrskreditbank, abgewickelt. Dementsprechend wird dieses Institut auch bei der Anlage von flüssigen Mitteln von der Bundesbahnverwaltung bevorzugt. Darüber hinaus führt die Bundesbahn jedoch auch Konten bei anderen Instituten des Geschäftsbankensystems und im Zentralbanksystem.

b) Bundespost

Die Verwaltung der Bundespost muß ihre Kassenmittel gemäß § 20, Abs. III des Gesetzes über die Verwaltung der Deutschen Bundespost vom 24.7.1953 (BGBl. I, S. 676) "zweckentsprechend" anlegen. Ergänzt wird diese Bestimmung durch § 26 der Posthaushaltsbestimmung von 1935 (berichtigt 1936), welche dem § 26 der Reichshaushaltsordnung entspricht.

In der Praxis werden die Kassenmittel der Bundespost über das Postscheck- und Zentralbanksystem dem Konto der Gene-

ralpostkasse bei der Deutschen Bundesbank zugeführt. Ausnahmen von dieser Anlagemöglichkeit sind möglich.

c) Öffentlich-rechtliche Unternehmungen (Regiebetriebe)

Für die Kassenhaltung der genannten Betriebe gelten die Vorschriften der Verordnung über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden (KURVO) gemäß deren § 10 der Bürgermeister des Ortes, an welchem der Betrieb seinen Sitz hat, bestimmt, ob nach Lage der Verhältnisse entweder die Gemeinde die Verwaltung des Betriebes und damit auch die Verwaltung seiner flüssigen Mittel vollzieht, oder ob für die Verwaltung ein spezielles Organ geschaffen werden muß.

Wird die Verwaltung eines Betriebes von einer Gemeinde übernommen, so wird der Zahlungsverkehr des Unternehmens schon wegen des § 22, Abs. II der Verordnung über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden "in erster Linie im Spargiro- und Postscheckverkehr abgewickelt". Aber auch dann wenn die Verwaltung eines öffentlichen Betriebes von einem speziell hierfür geschaffenen Organ vollzogen wird, werden bei der Anlage von Kassenmitteln der Regiebetriebe öffentlich-rechtliche Kreditinstitute gegenüber privaten Instituten regelmäßig bevorzugt.

Auch für alle übrigen öffentlichen und halb-öffentlichen Institutionen, für Kirchen, caritative Verbände usw., kann eine Bevorzugung des öffentlichen Bankensektors bei der Anlage von flüssigen Mitteln festgestellt werden.

Ziel der in den Finanzverwaltungsgesetzen enthaltenen Bestimmungen über die Kassenhaltung der öffentlichen Hand ist die Ausschaltung von Vermögensverlusten durch unsachgemäße Anlage von Kassenmitteln. Diese Vorschriften sind somit Ausfluß des Gemeininteresses an der Erhaltung von öffentlichem Vermögen.

Bei der Größe der öffentlichen Haushalte und der Beträge der gegebenenfalls anzulegenden Kassenmittel ist darüber hinaus auch die Deutsche Bundesbank als unabhängiges Währungsorgan daran interessiert, daß sich die Anlage von öffentlichen Kassenmitteln nicht ohne ihre Einflußnahme vollzieht, da, wie wir festgestellt haben, je nach Art der Anlage unterschiedliche Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems ausgelöst werden. Die Kontrolle über die Liquiditätsentwicklung des Bankensystems ist nämlich für die Erfüllung der währungspolitischen Aufgaben der Zentralbank von größter Bedeutung. Aus diesem Grund ist die öffentliche Kassenhaltung über die Finanzverwaltungsgesetze hinaus durch eine spezielle Vorschrift im Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26.7.1957 (BGBl. I, S. 745) geregelt.

Mit dieser Bestimmung wollen wir uns etwas ausführlicher beschäftigen, insbesondere wollen wir klären, wann und warum sie geschaffen worden ist und welchen der Kassenhaltungsgesetze der Primat zukommt.

III. Die Kassenhaltungsvorschriften für öffentliche Körperschaften nach dem Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 29.7.1957

1. Historische Entwicklung der Vorschriften

Trotz der bereits seit 31.12.1922 bestehenden Reichshaushaltsordnung, in der die Kassenführung für alle wesentlichen Kassen der öffentlichen Körperschaften geregelt wurde, war schon im Reichsbankgesetz von 1924 in § 25, Abs. III, 1 in Verbindung mit § 21, Abs. II, 7 festgelegt worden, daß das Deutsche Reich seine Bankgeschäfte grundsätzlich bei der Zentralbank, der damaligen Reichsbank, abzuwickeln habe und sämtliche Kassenmittel bei ihr anzulegen seien. Wenngleich diese Bestimmung sicher noch nicht auf

die Schaffung eines währungspolitischen Mittels der Notenbank im Sinne der sog. Einlagenpolitik gemäß § 17 Bundesbankgesetz gezielt hat, so deutet ihre Existenz dennoch an, daß man sich der währungspolitischen Bedeutung der öffentlichen Kassenmittel durchaus bewußt war.¹⁾

Die Verpflichtung des Staates zur Anlage seiner Kassenüberschüsse im Zentralbanksystem ist auch in die nach 1944 von den alliierten Besatzungsmächten erlassenen Gesetze zur Errichtung eines sogenannten Landeszentralbanksystems übernommen worden. Eine Manipulation der in der Volkswirtschaft umlaufenden Geldmenge in Verbindung mit dieser Verpflichtung war jedoch auch zu diesem Zeitpunkt weder erwünscht noch praktisch durchführbar.

Mit dem Wachsen der Kassenüberschüsse der öffentlichen Hand und damit auch dem Anstieg der Einlagen der öffentlichen Kassen im Landeszentralbanksystem und bei der Bank deutscher Länder wurde 1953 von einem Zentralbankausschuß

1) Die Mängel des Geldverwaltungssystems im Hinblick auf die Währungsgestaltung sind vom damaligen Reichsbankpräsident Schacht in seinem Gutachten vor der Enquete-Kommission (Sitzung der Enquete-Kommission vom 21.10.1926, 10.11. und 24.11.1926) eingehend erörtert worden. Er erblickte in der damaligen Durchführung der staatlichen Geldverwaltung eine Erschwerung der Währungspolitik. Schacht hob hervor, daß die Mittel der öffentlichen Kassen vor Anwendung der Bestimmung zur Verpflichtung zentraler Kassenhaltung der öffentlichen Hand hauptsächlich den Kreditbanken zugeflossen seien und diese "hierdurch unabhängiger von der Reichsbank" gewesen seien. Vgl. Hoffmann, W.: Die öffentlichen Gelder im Deutschen Reich, Berlin 1939, S. 85, Auszug aus dem Bericht über den Unterausschuß für Geld- und Kreditwesen des Ausschusses zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft (Enquete-Ausschuß), 8. Sitzung am 21.10.1926, 10.11.1926 und 24.11.1926. Auch im Bericht des Reparationsagenten vom 10.6.1927 heißt es: "Zweitweilig hat das Angebot dieser Gelder (gemeint sind die Gelder der öffentlichen Kassen, Anm. d. Verfassers), die immer dort auftraten, wo die besten Zinsen zu erlangen waren, genügt, um die Politik der Reichsbank zu untergraben und in großem Maße den Bank- (Fortsetzung siehe Seite 50)

erstmal die Frage geprüft, ob man nicht durch Erweiterung der gegebenen gesetzlichen Vorschriften über die öffentliche Kassenhaltung, der Zentralbank die Möglichkeit geben könnte, je nach währungspolitischer Lage, die Verpflichtung zur zentralen Kassenhaltung der öffentlichen Hand aufzuheben und einer dezentralen Anlage von öffentlichen Mitteln zuzustimmen.

Durch diese Möglichkeit sollte die Zentralbank in die Lage versetzt werden, aktive Währungspolitik zu betreiben. Deshalb wurde auf Grund des § 1 des 3. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Bank deutscher Länder vom 7.9.1953 (BGBI. I, S. 13/17) der Artikel III, Ziffer 14 des BdL-Gesetzes entsprechend umgewandelt.¹⁾ Auf Grund dieser Änderung sollten die Mittel aus der sogenannten Erstausrüstung des Bundes nach der Währungsreform sowie die ihm zufließenden Steuern und Abgaben grundsätzlich im Zentralbanksystem angelegt werden. Auch die Länder sollten nach dieser Bestimmung die aus ihrer Erstausrüstung stammenden Mittel ausschließlich bei den Landeszentralbanken anlegen. Für alle übrigen Kassenmittel öffentlicher Körperschaften sollte nach dieser Änderung des Gesetzes die Möglichkeit einer anderweitigen Anlage bestehen, die jedoch von der Zustimmung der Bank deutscher Länder abhängig gemacht wurde.

Die besprochenen Gesetzesänderungen erwiesen sich jedoch als so unklar formuliert, daß die Anlage der Kassenmittel der öffentlichen Hand weitgehend unabhängig von der Zentralbank erfolgte. Von einer administrativen Einflußmög-

Fortsetzung Fußnote 1) von Seite 49:

diskont unwirksam zu machen." Vgl. Bericht des Kommissars bei der Reichsbank vom 30.10.1924 - 31.8.1925, erschienen im Verlag R. Hobbing, Berlin 1925, S. 143.

- 1) Vgl. Protokoll der 83., 85. und 90. Sitzung des Bundestagsausschusses für Geld und Kredit vom 10.2., 27.2. und 19.5.1953

lichkeit der Notenbank auf die Anlage dieser Mittel konnte deshalb nicht gesprochen werden. Allein schon wegen der Unmöglichkeit, die vorhandenen Kassenmittel nach ihrer Herkunft zu unterscheiden, waren insbesondere für die Länder so weitgehende Ausweichmöglichkeiten für die Anlage ihrer Mittel gegeben, daß sie bis auf wenige Ausnahmen den größten Teil ihrer Kassenüberschüsse bei anderen als den hierfür vorgesehenen Landeszentralbanken und ohne Kenntnis der Bank deutscher Länder einlegten. Damit waren jedoch die Pläne, die durch die Gesetzesänderung verwirklicht werden sollten, weitgehend undurchführbar.

Inzwischen stiegen die öffentlichen Kassenmittel als Folge der expandierenden deutschen Wirtschaft und den damit verbundenen steigenden Steuereinnahmen von Jahr zu Jahr weiter an.

Dieser Umstand war der Anlaß, daß ein Zentralbankausschuß und ein Fachausschuß des Deutschen Bundestages 1957 die Möglichkeiten einer sogenannten Einlagenpolitik erneut erörtert haben. Bei den Beratungen sind die Ausschüsse davon ausgegangen, daß eine Beeinflussung der Geschäftsbanken im Sinne einer Veränderung ihres Kreditpotentials durch die Zentralbank durch direkte Erhöhung oder Verminderung ihres Bestandes an Zentralnotenbankgeld grundsätzlich möglich sei.¹⁾ Voraussetzung für eine Einflußnahme auf die Liquidität der Geschäftsbanken mit Hilfe der öffentlichen Kassenhaltung mußte daher die Möglichkeit sein, daß die Zentralbank Guthaben der öffentlichen Hand jederzeit aus ihrem eigenen System in das Geschäftsbankensystem und umgekehrt verlagern konnte, also bei dieser Entscheidung

1) Vgl. Protokolle der 73., 74., 78., 79., 85., 93. und 98. Sitzung des Bundestagsausschusses für Geld und Kredit vom 23.1. - 24.5.1957

autonom sei. Dabei wurde die Diskussion um die Kodifizierung dieses ergänzenden "währungspolitischen Mittels der Einlagenpolitik" insbesondere von der Auffassung beherrscht, daß ihm besonders wegen seiner unmittelbaren, die Liquidität des Geschäftsbankensystems beeinflussenden Wirkung große Bedeutung zukäme. Diesen Überlegungen lag ferner die Erkenntnis zugrunde, daß sich die Währungspolitik der Zentralbank wegen der mangelhaften Wirksamkeit anderer währungspolitischer Maßnahmen generell neu zu orientieren habe.¹⁾

Bei Errichtung der Deutschen Bundesbank durch das entsprechende Gesetz wurde deshalb in § 17 eine sinnngemäße Erweiterung des Artikels III, Ziffer 4 des BdL-Gesetzes vorgenommen, welcher der Bundesbank eine beweglichere Anwendung des auf diese Weise neu geschaffenen währungspolitischen Mittels der Einlagenpolitik gewährleisten sollte. § 17 des Bundesbankgesetzes wurde daher wie folgt formuliert: "Der Bund, das Sondervermögen und die Länder haben ihre flüssigen Mittel auch soweit Kassenmittel nach dem Haushaltsplan zweckgebunden sind, bei der Deutschen Bundesbank einzulegen. Eine anderweitige Einlegung oder Anlage bedarf der Zustimmung der Bundesbank; dabei hat die Deutsche Bundesbank das Interesse der Länder an der Erhaltung ihrer Staats- und Länderbanken zu berücksichtigen."²⁾ Mit dem Gesetz verpflichtet die Bundesbank die genannten Institute, ihre Kassenmittel grundsätzlich bei ihr bzw. ihren Zweigstellen einzulegen. Ohne gesetzliche Normierung ist die Bundesbank verpflichtet, diese Einlagen anzunehmen. Im Gegensatz zu allen anderen Geschäften der Bundesbank besteht also in diesem Fall ein sogenannter Kontrahierungszwang.³⁾

1) Vgl. Protokolle der 73., 74., 78., 79., 85., 93. und 98. Sitzung des Bundestagsausschusses für Geld und Kredit vom 23.1. - 24.5.1957

2) § 17 Bundesbankgesetz vom 29.7.1957, BGBI. I, S. 745

3) Vgl. Beck, H., Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 29.7.1957, Mainz-Gonsenheim/Düsseldorf 1959, S.297 u.312

Über diese grundsätzlich zentrale Einlagepflicht hinaus kann sie aber auch eine anderweitige Anlage oder Einlage zulassen. Ihre Entscheidungsbefugnis "ist dabei kein Ausfluß der Autonomie der Bundesbank, sondern ergibt sich aus der sowohl für die Bundesbank als auch für die öffentlichen Verwaltungen zwingenden gesetzlichen Gestaltung dieses Notenbankgeschäftes"¹⁾. Beck räumt der Bundesbank aus diesem Grund eine letztlich wohl theoretische Klagemöglichkeit auf Durchsetzung ihrer Entscheidung ein. Von Spindler, Becker, Starke sind dagegen der Ansicht, daß man, soweit sich währungspolitische Befugnisse der Bundesbank auf den Bund, seine Sondervermögen und die Länder beziehen (insbesondere im Rahmen der Einlagenpolitik), "bei diesen Rechtsträgern, die nicht Glieder des volkswirtschaftlichen Kreditsystems sind, von dem Begriff einer besonderen Gewaltunterworfenheit unter die Autonomie der Notenbank nicht ausgehen könne"²⁾.

Sie meinen, daß sich die öffentlichen Verwaltungen im Rahmen eines durch den § 17 des Bundesbankgesetzes rechtlich festgelegten Geschäftsverkehr mit der Bundesbank an deren autonome Rechtsetzung binden, so wie sich die Kunden einer Geschäftsbank den allgemeinen Geschäftsbedingungen derselben unterwerfen.³⁾ Dem wäre entgegenzuhalten, daß gerade bezüglich der Länder, für die die Reichshaushaltsordnung nicht bindendes Recht ist, erst durch die Einhaltung der Verpflichtung, Kassenmittel bei der Bundesbank einzulegen, ein Geschäftsverhältnis zwischen ihnen und der Zentralbank entsteht, welches Spindler, Becker, Starke anscheinend stillschweigend voraussetzen. Eine Bindung der Länder auf Grund der verfassungsrechtlichen "Präpon-

1) Beck, H., a.a.O., S. 296

2) Von Spindler, Becker, Starke, Die Deutsche Bundesbank, Grundzüge des Notenbankwesens und Kommentar zum Gesetz über die Deutsche Bundesbank, 1. Aufl., Stuttgart 1957 und 2. erweiterte Aufl., Stuttgart 1960, hier: 2. Aufl., S. 119 f.

3) Von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Aufl., S. 120 u. 199

deranz des Währungsrechtes", wie sie Beck konstatiert¹⁾, erscheint in diesem Zusammenhang eher zutreffend.

Mit der aus diesen Überlegungen abgeleiteten Bindung der öffentlichen Rechtsträger an autonome Rechtsetzungen der Bundesbank, tritt auch der § 26, Abs. II der RHO und § 25, Abs. II der RKO nach denen der Bundesminister der Finanzen für die Anlage von Kassenmitteln Ausnahmen von der Regel zulassen kann, der Vorschrift des § 17 des Bundesbankgesetzes zurück. Eine solche Ausnahme hätte damit nur verwaltungsinterne Bedeutung. Würde der Bund eine Anlage von Kassenmitteln außerhalb des Zentralbanksystems wünschen, so benötigte er hierfür sowohl die Zustimmung des Bundesministers der Finanzen als auch die der Bundesbank. Erteilt die Bundesbank die Genehmigung zu einer anderweitigen als der gesetzlich vorgeschriebenen Anlage von Kassenmitteln nicht, so haben die Fiskalkassen trotz Genehmigung des Bundesministers der Finanzen kein klagbares Recht, ihre Entscheidung dennoch durchzusetzen.

In diesem Zusammenhang wollen wir auf den Kompetenzstreit zwischen dem Bund und den Ländern eingehen, der bei der Kodifizierung des § 17 Bundesbankgesetz bezüglich der Konzentration der Länder entstanden ist.

Bei der Diskussion um die Kodifizierung des § 17 des Bundesbankgesetzes weigerten sich die Ländervertreter, mit dem Hinweis auf das in Artikel 109 des Grundgesetzes begründete Recht auf eine selbständige und unabhängige Haushaltswirtschaft, einer Verpflichtung zur grundsätzlichen zentralen Anlage ihrer Kassenmittel zuzustimmen. Diese Auffassung wurde von den Regierungsvertretern mit der Begründung verworfen, daß die Selbständigkeit der Haushaltsführung durch eine Einlegepflicht nicht berührt werde.

1) Vgl. Beck, H., a.a.O., S. 111 f.

Es wurde ferner angeführt, daß selbst dann, wenn man von der Verpflichtung der Länder zur Einlage ihrer Kassenmittel bei der Bundesbank eine Beeinträchtigung der Haushaltsführung ableiten könne, diese Beeinträchtigung durch die Bundesbank und nicht durch den Bund erfolge. Außerdem wäre der Artikel 88 des Grundgesetzes dem Artikel 109 vorzuziehen.¹⁾

Zwar mußten sich die Länder diesem Standpunkt des Bundes beugen, ihren Interessen wurde jedoch bei der Kodifizierung der Vorschrift insofern entsprochen, als in einer entsprechenden Ausnahmeregelung festgelegt wurde, daß sie ihre Kassenüberschüsse mit Zustimmung der Bundesbank auch außerhalb des Zentralbanksystems anlegen können. Bei der Genehmigung von solchen Ausnahmen ist die Bundesbank verpflichtet, die Interessen der Länder an der Erhaltung ihrer Staats- und Länderbanken zu berücksichtigen. Dem Gesetzgeber nach sollen hierdurch die organisch gewachsenen Beziehungen zwischen den Ländern und diesen Banken aufrecht erhalten werden. Eine Begünstigung dieser Banken soll darin freilich nicht begründet liegen.²⁾

Die Bundesbank muß demnach grundsätzlich zur Einlage von Ländermitteln bei den Staats- und Landesbanken zustimmen, es sei denn, es stünden währungspolitische Gründe dagegen. Während sie jedoch in solchen Fällen, in denen die währungspolitischen Voraussetzungen gegen eine Anlage von Kassenüberschüssen der Länder außerhalb des Zentralbanksystems sprechen, die Anlage bei ihr erzwingen kann, kann sie in der gegensätzlichen Situation die Länder zwar zu einer Anlage ihrer Mittel im Geschäftsbankensystem ermächtigen, einen diesbezüglichen Zwang jedoch nicht auf sie ausüben.

1) Vgl. Beck, H., a.a.O., S. 301

2) Vgl. Bericht über den 22. Ausschuß für Geld und Kredit über den Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BTDrS. Nr. 3603, II. Wahlperiode, S. 7

Wenn die Bundesbank ihrer Verpflichtung zur Berücksichtigung des Interesses der Länder nicht nachkommen sollte, "so bleibt den Ländern die Möglichkeit, den Gesetzgeber anzurufen oder die Einlegung ihrer Gelder bei der Bundesbank zu verweigern, wodurch ein offener Konflikt entstehen würde, der - soweit verwaltungsmäßige Verhandlungen nicht Abhilfe schaffen - im Ergebnis vom Gesetzgeber zu lösen sein würde"¹⁾.

In der bisherigen Praxis hat der Zentralbankrat die Einhaltung dieser Vorschrift durch Richtlinien (Beschlüsse des Zentralbankrates vom 27.2.1958) geregelt.

Demgemäß werden den Ländern gewisse Globalkontingente für eine Anlage bei den Staats- und Länderbanken genehmigt, jedoch unter dem Vorbehalt, daß die in Frage kommenden Mittel nicht länger als 12 Monate bei diesen Instituten eingelegt werden dürfen. Darüber hinaus hat sich der Zentralbankrat das Recht des jederzeitigen Widerrufs dieser Genehmigung vorbehalten.

Entsprechende Kontingente werden auf Antrag auch für die Anlage bei sonstigen Kreditinstituten (insbesondere bei solchen, die bestimmte Kassengeschäfte der Länder erledigen) genehmigt, jedoch bis höchstens 3 Mio DM für jedes Institut und unter Beachtung eines angemessenen Verhältnisses zu dem Volumen der von dem Institut für das Land abgewickelten Geschäfte. Für die in beiden Fällen erforderlichen Verhandlungen mit den Ländern sind die Vorstände der Landeszentralbanken zuständig (vgl. § 8 Abs. II, Nr. 1 Bundesbankgesetz).

1) Von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Aufl., S. 201

2. Die Einlegeverpflichteten

Bei der Frage der Festsetzung der Einlegeverpflichteten ging der Gesetzgeber von dem Gedanken aus, den Kreis der öffentlichen Stellen, welche ihre Kassenmittel grundsätzlich bei der Bundesbank einzulegen haben, auf eine geringe Zahl zu beschränken, weil nur die Erfassung des wesentlichen Teils dieser Mittel für nötig und praktisch durchführbar gehalten wurde. Zur Einlage ihrer Kassenmittel bei der Bundesbank sind deshalb nach § 17 des Bundesbankgesetzes der Bund, das Sondervermögen-Ausgleichsfond, das ERP-Vermögen und die Länder verpflichtet worden. Dagegen wurden von dieser Verpflichtung die Bundesbahn und die Bundespost ausgenommen. Für sie gelten nur die oben genannten Vorschriften der RHO und der RKO sowie die Richtlinien ihrer Verwaltung. Diese Unternehmen sollen trotz ihres öffentlich-rechtlichen Charakters mit den übrigen Unternehmen der Wirtschaft gleichgestellt werden und in der Wahl der Anlage ihrer überschüssigen Kassenmittel frei sein.

Auch die Sozialversicherungsträger, die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, die Landesversicherungsanstalten, die Knappschaften, die Bundesbankversicherungskasse sowie die Seekasse sind entgegen den Vorschlägen des Bundesrates¹⁾ bisher vom Anlagenzwang der Bundesbank ausgenommen worden.

Darüber hinaus sind auch die Gemeinden und Gemeindeverbände von der Einlegeverpflichtung des § 17 Bundesbankgesetz nicht betroffen. Diese Regelung wurde damit begründet, daß die große Zahl der Gemeinden und die relativ breite Verteilung ihrer Mittel auf eine sehr große

1) Vgl. Protokoll der 181. Bundesratssitzung vom 19.7.1957, S. 751 d

Anzahl von Kreditinstituten währungspolitisch keine große Bedeutung haben.

Auch die supranationalen Gemeinschaften, insbesondere die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) werden von dem § 17 BBG nicht erfaßt.

Alle übrigen öffentlichen Stellen, Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie die Kirchen sind von der Einlegeverpflichtung des § 17 Bundesbankgesetz befreit. Das gleiche gilt für alle Wirtschaftsbetriebe der öffentlichen Hand.

3. Die Einlagemittel

Als Einlagemittel nennt der Gesetzgeber in § 17 Bundesbankgesetz alle "flüssigen Mittel" auch soweit Kassenmittel nach dem Haushaltsplan zweckgebunden sind. Beck meint hierzu, "daß der Begriff flüssige Mittel als Oberbegriff anzusehen ist und weiter geht als der Begriff der Kassenmittel"¹⁾. Derselben Meinung sind auch v. Spindler-Becker-Starke, die den Begriff flüssige Mittel als den wirtschaftlich umfassenderen ansehen, während der Begriff Kassenmittel die in der Verwaltung gebräuchliche Bezeichnung darstellt und dadurch etwas enger ist.²⁾

Kassenmittel sind demnach "alle flüssigen Mittel einer öffentlichen Verwaltung, über die noch nicht eine Vollzugsmittelteilung vorliegt, daß eine Auszahlungsanordnung durchgeführt ist. Hierunter werden nach § 17 Bundesbankgesetz auch die haushaltsmäßig bereits verausgabten aber noch in der Distribution befindlichen Beträge erfaßt,

1) Beck, H., a.a.O., S. 299

2) von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Aufl., S. 199

d.h. sämtliche nicht bereits aus dem Besitz der betreffenden öffentlichen Verwaltung ausgeschiedenen und noch nicht entsprechend dem Haushaltsplan angelegten Mittel¹⁾. Man könnte entsprechend auch von Kassenüberschüssen sprechen und würde darunter sowohl jene flüssigen Mittel verstehen, welche bereits buchhalterisch zweckgebunden aber noch nicht verausgabt worden sind und solche, die im Haushalt noch nicht verplant worden sind.

Als nicht flüssige Mittel bzw. Kassenmittel im Sinne des § 17 Bundesbankgesetz gelten die Mittel des Anlagevermögens²⁾ und alle treuhänderisch verwalteten Mittel.

Außerdem gehörten während der Übergangszeit unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes jene Mittel nicht dazu, welche als Termin-, Fest- oder Spareinlagen bereits bei anderen Kreditinstituten eingelegt waren. Diese Ausnahmeregelung hat sich später als nachteilig für die Wirksamkeit der Vorschrift erwiesen und wurde wieder gestrichen.

4. Zweck der Einlagenpolitik

Die Begründungen für den Zweck der Einlagenpolitik sind zahlreich und zum Teil widerspruchsvoll. Bei den Diskussionen um die Kodifizierung der Vorschrift sowie bei den gelegentlichen Stellungnahmen zu den Auswirkungen derselben sind folgende Punkte stets besonders in den Vordergrund gestellt worden:

1. Es soll durch die grundsätzliche Verpflichtung der bedeutendsten Körperschaften des öffentlichen Rechts zur Anlage ihrer Kassenmittel im Zentralbanksystem, im Geschäftsbankensystem verhindert werden, daß die Kredit-

1) von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Aufl., S.199
2) Vgl. hierzu: Begründung zu § 13 Reg.Entwurf, BDrS. 2781, II. Wahlperiode, S. 36

schöpfungsmöglichkeiten der Geschäftsbanken gesteigert werden.¹⁾

2. Mit der Einlagenpolitik soll der Bundesbank ein zusätzliches währungspolitisches Instrument geschaffen werden, das es der Zentralbank ermöglicht, die Liquiditätsverhältnisse und damit die Kreditschöpfungsmöglichkeiten des Geschäftsbankensystems unmittelbar zu beeinflussen.²⁾

Ist diese Zwecksetzung richtig? Ist sie überhaupt realisierbar?

Man kann sicher nicht ohne Einschränkung sagen, daß die öffentlichen Mittel nur deshalb zentral, also im Zentralbanksystem eingelegt werden sollen, damit eine Ausweitung des Kreditspielraums im Geschäftsbankensystem verhindert werden kann. Wie wir festgestellt haben,³⁾ braucht eine dezentrale Kontenhaltung durchaus nicht immer expansive monetäre Wirkungen aufzuweisen. Werden die Konten der Fiskalbehörde im Geschäftsbankensystem gehalten und sehen wir von dem auf S. 31 und 32 dargestellten Fall der verhältnismäßig seltenen Barüberweisung von Steuerschulden ab, so ist die Aufbringung und Anlage öffentlicher Mittel vielmehr ceteris paribus monetär neutral, weil lediglich eine Umbuchung von dem Kontokorrentkonto des privaten Wirtschaftssubjektes bei einer Geschäftsbank auf ein Konto der Fiskalbehörde ebenfalls bei einer Geschäftsbank erfolgt.

Natürlich gilt dieses nur unter der an sich selbstverständlichen Voraussetzung gleichbleibender Zahlungsgewohnheiten. Verändern sich diese beispielsweise derart,

1) Vgl. von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Aufl., S. 198 sowie Beck, H., a.a.O., S. 296

2) Vgl. von Spindler, Becker, Starke, 2. Aufl., S. 198; Henckel, Das Bundesbankgesetz, Sonderbeilage in Wertpapiermitteilungen Nr. 7, 1957 zu Nr. 31, S. 16 f.; Beck, H., a.a.O., S. 296 und Schriftlicher Bericht des Vorsitzenden des Ausschusses für Geld und Kredit, Scharnberg, BTDrS 3603, II. Wahlperiode, S. 7

3) Vgl. die Ausführungen auf S. 31 ff.

daß verstärkt bargeldlos gezahlt wird oder daß Bargeldhorte aufgelöst werden, also die Kreditinstitute durch Einzahlung per Saldo mehr bare Mittel erhalten als ihnen wieder abgefordert werden, dann ergeben sich auch bei dezentraler Kontenführung der öffentlichen Hand verstärkte Möglichkeiten zur Kreditexpansion. Das wäre jedoch die Folge eines Wandels der Zahlungsgewohnheiten, nicht aber der Art der öffentlichen Kontenführung.

Sicher würde auch bei einer Umstellung von zentraler auf dezentraler Kontenhaltung eine einmalige, die Liquidität des Geschäftsbankensystems erhöhende Wirkung eintreten. Ob dieser einmalige Effekt, zudem wenn er zu einem der wirtschaftlichen Situation entsprechenden Zeitpunkt erfolgt, als Grund für die Ablehnung der dezentralen Kontenhaltung der öffentlichen Hand angesehen werden konnte, erscheint fraglich.

Die Forderung nach einer Kontenhaltung der Fiskalkassen ausschließlich im Zentralbankensystem zum Zweck, die Ausweitung der Kreditschöpfungsmöglichkeiten im Geschäftsbankensystem zu verhindern, war deshalb sicher unberechtigt. Die unter 1. genannte Zwecksetzung, die grundsätzliche Verpflichtung zur zentralen Kontenhaltung der öffentlichen Kassen, wird freilich im Zusammenhang mit dem unter 2. genannten Zweck, der Schaffung eines zusätzlichen währungspolitischen Instruments der Bundesbank verständlich. Die Verpflichtung der Fiskalkassen zur Haltung ihrer Kassenmittel im Zentralbankensystem bildet nämlich unter Berücksichtigung der derzeitigen Fassung des § 17 Bundesbankgesetz erst die Voraussetzung für eine Einflußnahme der Zentralbank auf die Kreditschöpfungsmöglichkeiten des Geschäftsbankensystems.

Beabsichtigt die Bundesbank den Kreditspielraum der Geschäftsbanken einzuengen, so hält sie die Verpflichtung zur zentralen Kontenhaltung aufrecht. Jede Zahlung der privaten Wirtschaftssubjekte auf die Konten des Fiskus bei der Bundesbank oder einer ihrer Zweigstellen entzieht dem Geschäftsbankensystem auf diese Weise Überschußreserven und vermindert ihre Kreditschöpfungsmöglichkeiten. Beabsichtigt der Zentralbankrat dagegen die wirtschaftliche Entwicklung durch Erleichterung der Kreditgewährung anzuregen, so kann sie durch Genehmigung einer anderweitigen Anlage eine Erweiterung der Kreditschöpfungsmöglichkeiten der Geschäftsbanken herbeiführen, wenn die öffentlichen Kassen von der Ausnahmegenehmigung Gebrauch machen und zinslose Guthaben im Zentralbanksystem auf zinsbringende Konten im Geschäftsbankensystem übertragen. Daß die Fiskalkassen von dieser Genehmigung Gebrauch machen, ist selbstverständlich eine Voraussetzung für das Gelingen einer solchen währungspolitischen Maßnahme.

Die in Satz II des § 17 Bundesbankgesetz zum Ausdruck gebrachte Entscheidungsbefugnis der Bundesbank, auch einer anderweitigen Anlage von Fiskaleinnahmen zustimmen zu können, wird somit erst bei Existenz der grundsätzlichen Einlagepflicht bei der Bundesbank sinnvoll; "die für ein Notenbankinstrument essentielle Variationsmöglichkeit liegt in der Ausnahmemöglichkeit des Satz II"¹⁾. Diese Regelung, nach der die Einlage der Fiskaleinnahmen bei der Bundesbank als Grundsatz und andere Einlagemöglichkeiten als Ausnahme vorgesehen sind, ist im Hinblick auf die Zuweisung der Initiative und die Verteilung der Beweislast getroffen worden: "die Bundesbank ist dadurch der Notwendigkeit enthoben, jeweils an die Einlagever-

1) von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Auflage, S. 198

pflichteten wegen der einzelnen Einlagen herantreten und den Nachweis der währungspolitischen Notwendigkeit für eine Einlageverpflichtung verlangen zu müssen. Initiative und Beweislast für die Notwendigkeit einer anderweitigen Einlegung liegen bei den Einlegeverpflichteten."1)

Ergänzend muß noch hinzugefügt werden, daß die der Bundesbank eingeräumte Entscheidungsbefugnis nicht nur die Möglichkeit einer Anlage außerhalb des Zentralbanksystems einschließt, sondern auch die Möglichkeit zu einer Anlage von Fiskalkassenmitteln in Geldmarktpapieren oder Ausgleichsforderungen.

B. Die Auswirkungen der Kassenhaltungsvorschriften für die öffentlichen Kassen in der Bundesrepublik Deutschland auf die Liquidität des Bankensystems

I. Die Wirkungen der Steuertermine auf die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems

Wir haben im vorhergehenden Kapitel die Anlagevorschriften der öffentlichen Hand kennengelernt. Dabei konnten wir feststellen, daß die Mehrzahl der öffentlichen Körperschaften, insbesondere der Bund, seine Sondervermögen und die Länder sowohl auf Grund der Finanzverwaltungsvorschriften als auch der Vorschriften des § 17 Bundesbankgesetz grundsätzlich zu einer Einlage ihrer Kassenmittel bei der Bundesbank verpflichtet ist. Ausnahmen hiervon bestehen für die Gemeinden und die Gemeindeverbände, die Sozialversicherungsträger, Bundesbahn, Bundespost, die öffentlichen Regiebetriebe sowie mit besonderer Genehmigung der Bundesbank auch für die obengenannten Körperschaften, den Bund, seine Sondervermögen und die Länder.

1) von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., 2. Auflage, S. 198 sowie Beck, H., a.a.O., S. 300

Auf Grund dieser Vorschriften und unter Berücksichtigung der Größe der oben genannten öffentlichen Haushalte liegt der Schluß nahe, daß der Überwiegende Teil aller öffentlichen Einlagen im Zentralbanksystem angelegt wird. Außerdem dürfen an den Terminen, an denen jene Steuern fällig sind, aus denen sich diese Haushalte überwiegend alimentieren, umfangreiche Zentralbankgeldströme von den Geschäftsbanken, als den Kontenhaltern der privaten Wirtschaftssubjekte, in das Zentralbanksystem zu beobachten sein.

Auf Grund der Tatsache, daß diese Termine bekannt sind, bietet sie uns die beste Möglichkeit, eine annähernd exakte Aussage über die regelmäßig auftretenden Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltungsvorschriften auf die Liquiditätsentwicklung im Bankensystem zu machen.¹⁾ Dabei wollen wir versuchen, sowohl die Stärke der laufenden Liquiditätsminderungen der Geschäftsbanken an den Steuerterminen als auch die Verteilung der öffentlichen Einlagen auf Zentralbank- und Geschäftsbankensystem festzustellen.

Wir haben weiter oben festgestellt, daß die Liquidität einer Geschäftsbank ihre Kreditschöpfungsmöglichkeiten bestimmt. Jede Erhöhung des Einlagenbestandes einer Geschäftsbank oder Geschäftsbankengruppe bzw. jede Rückzahlung von Krediten erhöht wiederum ihre Liquidität. Umgekehrt wird durch jede Verminderung des Einlagenbestandes und durch eine Erhöhung des Kreditbestandes der Liquiditätsstatus einer Geschäftsbank verschlechtert. Der Feststellung, wie die Liquidität einer Geschäftsbank oder Geschäftsbankengruppe durch Steuerzahlungen verändert wird, können wir daher grundsätzlich die Entwicklung ihrer Einlagen und ihrer Kredite zugrunde legen. Nun können wir annehmen, daß es sich bei der Bezahlung von Steuerschulden nicht um langfristige Dispositionen der Wirt-

1) Demgegenüber können wir keine genauen Feststellungen über die Wirkungen der öffentlichen Ausgabentätigkeit machen, da über die Ausgaben keine statistischen Angaben vorliegen.

schaftssubjekte handelt, diese Zahlungen also regelmäßig über Kontokorrentkonten durch Verfügung über kurz- und mittelfristige Einlagen oder kurzfristige Kredite abgewickelt werden. Bei der Untersuchung über den Grad der Beeinflussung der Liquidität der Geschäftsbanken durch Steuerzahlungen können wir uns deshalb auch auf die Feststellung der Entwicklung der kurz- und mittelfristigen Einlagen bzw. der kurzfristigen Kredite der Geschäftsbanken beschränken. Die Entwicklung der Spareinlagen bzw. der langfristigen Kredite bleibt demnach unberücksichtigt. Zu den kurz- und mittelfristigen Einlagen zählen wir in diesem Zusammenhang die Sicht- und Termineinlagen, als kurzfristige Kredite subsumieren wir entsprechend den statistischen Erhebungen der Deutschen Bundesbank die Kontokorrent-, die Akzept- und die Wechselkredite.

Da bekannt ist, wann bestimmte Steuern zur Zahlung fällig sind, verdienen diese Zahlungstermine bei der Feststellung, wie Steuerzahlungen in Abhängigkeit vom Kassenhaltungssystem die Liquidität der Geschäftsbanken beeinflussen, unsere besondere Aufmerksamkeit.

1. Die wichtigsten Steuerarten

Ihrem Aufkommen nach sind von den gesamten Steuereinnahmen des Staates die Einkommen- und Körperschaftsteuern sowie die Umsatzsteuern die Haupteinnahmen der öffentlichen Hand. So betrug das Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuern am Gesamtsteueraufkommen von 1965¹⁾ von DM 104.460 Mrd. rund 39.705 Mrd. DM, das der Umsatzsteuer 21.568 Mrd. DM, das Aufkommen an Gewerbesteuern 10.233 Mrd. DM. Vermögensteuer, Grundsteuer und die übrigen Abgaben sind demgegenüber von weitaus geringerer Bedeutung. Es ist leicht einzusehen, daß an den Terminen, an denen die drei Haupteinnahmen fällig sind, umfangreiche Geldbewegungen aus den Kassen der privaten Wirtschaftssubjekte in die Kassen der öffentlichen Hand vollzogen werden.

2. Die Steuertermine

Die Zahlungen der Steuerpflichtigen für die einzelnen

1) Statistisches Jahrbuch für die BRD 1966, Stuttgart und Mainz 1966, S. 446

Steuerarten sind an bestimmte Termine gebunden, die sich über das ganze Jahr erstrecken. Das soll den Steuerpflichtigen nicht nur eine langfristige Planung ihrer Steuerzahlungsverpflichtungen ermöglichen, sondern zugleich der gleichmäßigeren Verteilung des Steueraufkommens und damit der besseren Anpassung an die über das ganze Jahr verteilten Zahlungsanforderungen an die Staats-, Länder- und Gemeindekassen dienen.

Für die Hauptsteuerarten, die zum großen Teil im Vorauszahlungsverfahren eingezogen werden, gelten die folgenden Zahlungstermine:

Zahlung bzw. Vor- auszah- lung der Steuern	Umsatz- steuer	Lohn- u. Kirchen- lohn- steuern	Körper- schaft-, Einkom- men u. Kirchen- steuern	Gewerbe- steuer	Vermögen- steuer
Monats- zahler	10.d. Mts.	10.d. Mts.	-	-	-
Viertel- jahres- zahler	10. 1. 10. 4. 10. 7. 10.10.	-	10. 3. 10. 6. 10. 9. 10.12.	15. 2. 15. 5. 15. 8. 15.11.	10. 2. 10. 5. 10. 8. 10.11.

a) Die sogenannten großen Steuertermine

Gemessen an dem hohen Anteil der Einkommen- und Körperschaftsteuer am Gesamtsteueraufkommen müßten an den vier folgenden Zahlungsterminen, an denen die Vorauszahlungen dieser Steuern fällig sind, nämlich dem Zehnten der Monate März, Juni, September und Dezember, die größte finanzielle Belastung der Steuerpflichtigen auftreten. Rechnet man zu diesen Terminen noch das Aufkommen der ebenfalls

fälligen Umsatzsteuer, der zweitergiebigsten - unseres Steuersystems, hinzu, so können wir die vier Daten, den 10. der Monate März, Juni, September und Dezember mit Recht als die sogenannten "großen Steuertermine" bezeichnen. Unter diesem Begriff haben diese Daten auch Eingang in der wirtschafts- und finanzwissenschaftlichen Literatur gefunden.

b) Die sogenannten kleinen Steuertermine

Als "kleine Steuertermine" werden die Zahltage für die Gewerbesteuvorauszahlungen bezeichnet. Die Bedeutung der übrigen Steuerarten ist gegenüber den vier Hauptsteuerarten gering. Sie sollen daher für unsere Untersuchungen unberücksichtigt bleiben.

3. Die Entwicklung der Liquidität des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine

Nachdem uns die Termine bekannt sind, an denen die wesentlichen Steuern fällig sind, gilt es nun zu untersuchen, ob und wie die Liquiditätsentwicklung des Geschäftsbankensystems an diesen Terminen beeinflußt wird.

Bei einer derartigen Analyse darf nun nicht übersehen werden, daß Liquiditätsveränderungen nicht nur durch die Steuerzahlungen sondern auch durch jede andere finanzielle Disposition der Wirtschaftssubjekte verursacht werden können. Wenn wir daher an den Steuerzahlungsterminen außergewöhnliche Veränderungen der Einlagen- und Kreditbestände der Geschäftsbanken feststellen sollten, so stehen diese Veränderungen sicher zum Überwiegenden Teil im Zusammenhang mit den Steuerzahlungen der Wirtschaftssubjekte, zu einem Teil sind sie jedoch stets auch Ausfluß anderer Zahlungsdispositionen derselben. Eine Aussage über die

Stärke der durch die Steuerzahlungen verursachten Liquiditätsveränderungen ist deshalb niemals quantitativ exakt möglich. Wir müssen uns vielmehr begnügen, festzustellen, ob sich überhaupt ein Zusammenhang zwischen den Liquiditätsveränderungen bei den Geschäftsbanken und den Steuerzahlungen nachweisen läßt und, wenn dies der Fall ist, in welcher annähernden Größenordnung sich die Liquidität des Geschäftsbankensystems an den Steuerterminen verändert.

Zu dieser Untersuchung bedienen wir uns der von der Deutschen Bundesbank herausgegebenen Monatsberichte. Hier werden nicht nur die Einlagen- und Kreditbestände einer großen Zahl von Geschäftsbanken, sondern auch die entsprechenden Daten einzelner Geschäftsbankengruppen veröffentlicht.

Bei den von der Bundesbank zu statistischen Meldungen verpflichteten rund 480 Instituten handelt es sich um einen repräsentativen Querschnitt des Geschäftsbankensystems.¹⁾ Alle wirtschaftlich ins Gewicht fallenden Geschäftsbanken werden von diesen Erhebungen erfaßt. Wenn wir daher die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und der privaten kurzfristigen Kredite dieser Institute für unsere Untersuchungen über die Auswirkungen der Steuerzahlungen heranziehen, so lassen sich die dabei feststellbaren tendenziellen Ergebnisse weitgehend auf den gesamten Geschäftsbankenbereich beziehen.

a) Die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und kurzfristigen Kredite des Geschäftsbankensystems

Wie wir aus den Tabellen I sowie Schaubild Ia und Ib entnehmen können, wird die gleichmäßig steigende Entwick-

1) Etwaiger Anteil der kurzfristigen Kredite bzw. Sicht- und Termineinlagen der hier erfassten 480 Institute an der Summe der entsprechenden Positionen aller Geschäftsbanken der BRD = ca. 56% bzw. 60%; Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Dezember 1962 - 1964

lung der Einlagen und der Kredite im Geschäftsbankenbereich an den Monaten vor und nach den großen Steuerterminen auffallend stark unterbrochen. Während sich die Einlagen regelmäßig vermindern, steigen die kurzfristigen Kredite zu diesen Zeitpunkten erheblich an. Ein Teil der Steuerpflichtigen ist offenbar gezwungen, über eine Abdisposition von Guthaben hinaus Steuerschulden durch Inanspruchnahme eines kurzfristigen Kredites zu bezahlen.

Damit wir uns eine ungefähre Vorstellung von der Größe der Bestandsveränderungen machen können, wollen wir die Bestände der Einlagen und der kurzfristigen Kredite eines den großen Steuerterminen möglichst nahen Zeitpunktes mit den Daten des diesem vorhergehenden Feststellungszeitpunktes vergleichen.

Da die halbmonatlichen Bankenstatistiken der Deutschen Bundesbank auf den Monatsmedio und den Monatsultimo abgestellt sind, erhebt sich die Frage, welcher der beiden Termine für unsere Feststellungen repräsentativer ist.

Wenn wir davon ausgehen, daß die Steuerpflichtigen ihre Abgaben zwischen dem 5. und 15. des Quartalsmonats bezahlen und wenn angenommen werden kann, daß eine Zahlung im Durchschnitt fünf bis zehn Tage Überweisungs- bzw. Buchungzeit in Anspruch nimmt, so werden sich die Zahlungseingänge auf den Konten der Fiskalbehörden ungefähr in der Zeit vom 15. bis 20. der Quartalsmonate niederschlagen. Die Belastung der Zahlungspflichtigen wird demgegenüber vor oder nach den großen Steuerterminen durchgeführt. Die für unsere Untersuchung zur Verfügung stehenden annähernd repräsentativen und vergleichbaren Daten sind demnach jeweils sowohl der Medio als auch der Ultimo der Quartalsmonate und der Ultimo der diesen Monaten vorangehenden Monate. Ein Vergleich der an diesen Zeitpunkten ermittelten Bestände der Sicht- und Termineinlagen und der kurz-

fristigen Kredite kann uns Aufschlüsse über den Grad des Einflusses der Steuertermine auf die Liquidität im Geschäftsbankenbereich geben.

Aus den Tabellen I ergibt sich, daß allein bei diesen 480 Kreditinstituten die Erhöhung der kurzfristigen Kredite anlässlich der großen Steuertermine in den Jahren zwischen 1962 und 1964¹⁾ zwischen etwa 300 Mio. DM und 1,1 Mrd. DM betrug. Die Sicht- und Termineinlagen entwickelten sich demgegenüber vor und zu den großen Steuerterminen auffallend stark rückläufig. Lassen wir die Einlagen von öffentlichen Stellen unberücksichtigt, so können wir im entsprechenden Vergleichszeitraum Verminderungen der Einlagen an den Ultimos nach den großen Steuerterminen in der Größenordnung von etwa 3 - 500 Mio. DM feststellen.

Entsprechend den Minderungen der privaten Einlagen nehmen die Einlagen der öffentlichen Hand nach der ersten Hälfte der Quartalsmonate jeweils zu, jedoch an den Ultimos wieder in etwa dem gleichen Umfang ab. Nur die Dezembermonate sind von dieser gleichmäßigen Entwicklung ausgenommen. An diesen Terminen steigen die privaten Einlagen, vermutlich als Folge der hohen Einnahmen des Handels aus dem Weihnachtsgeschäft, regelmäßig an. Die sonst an den Steuerterminen feststellbaren Abflüsse an Liquidität werden in diesem Falle durch den Rückfluß aus dem privaten Sektor überkompensiert.

Wenn wir von dieser Sonderentwicklung absehen, so können wir bereits auf Grund der bisher erzielten Ergebnisse eine erhebliche Abhängigkeit der Geschäftsbankenliquidität von den Wirkungen der Steuerzahlungen erkennen.

1) Die halbmonatlichen Bankenstatistiken wurden im März 1965 eingestellt.

- b) Die Entwicklung der Rediskontkredite des Geschäftsbankensystems und der Zentralbankeinlagen von Nichtbanken insbesondere öffentlicher Stellen

Daß die Geschäftsbanken derartige Liquiditätsabzüge aus eigener Kraft nicht bewältigen können, veranschaulicht die graphische Darstellung des Refinanzierungsbedarfs der Geschäftsbanken bei der Zentralbank in Schaubild II. Aus ihr wird deutlich, daß der Refinanzierungsbedarf bei der Zentralbank im Rhythmus der Steuertermine anwächst. So können wir Zuwachsraten der Zentralbankkredite an die Geschäftsbanken in den Monaten vor oder mit großen Steuerterminen bis zu maximal 2,8 Milliarden DM beobachten.¹⁾ Da die Refinanzierungskredite an den übrigen Monaten regelmäßig abnehmen, müssen diese erheblichen Erhöhungen der Zentralbankverschuldung des Geschäftsbankensystems als für die großen Steuertermine typische Erscheinungen angesehen werden.

Der Liquiditätsentzug der Geschäftsbanken anlässlich der Steuertermine schlägt sich teilweise als Einlagenzuwachs auf den Konten der Fiskalbehörden bei der Zentralbank nieder. Wie stark dieser regelmäßig ist, können wir der Tabelle III und dem Schaubild III entnehmen. Auch in dieser Darstellung werden die Auswirkungen der Steuertermine auf die Entwicklung der Bankenliquidität deutlich.

Bei einer Beurteilung dieser durch die Steuertermine verursachten Liquiditätsabflüsse ist zu berücksichtigen, daß diese Beträge die Ultimos der Monate mit Steuerterminen betreffen. Von den Steuerterminen, den 10. der Quartalsmonate bis zu den Ultimos ist ein Teil der dem Geschäftsbankenbereich entzogenen Liquidität wieder durch Zahlungsd dispositionen der öffentlichen Hand zurückgeflossen. Die durch die Steuerzahlungen verursachten Liquiditätsverän-

1) Vgl. auch Tabelle II

derungen kommen daher an den entsprechenden Monatsultimos nurmehr abgeschwächt zum Ausdruck.

4. Die Entwicklung der Liquidität einzelner Bankengruppen des Geschäftsbankensystems unter besonderer Berücksichtigung der Wirkungen der Steuertermine

Nachdem wir die Wirkungen der Steuertermine auf das ganze Geschäftsbankensystem festgestellt haben, soll nun die Beeinflussung der Liquidität einzelner Bankengruppen des Geschäftsbankenbereichs durch die öffentliche Kontenführungspraxis untersucht werden. Dabei wollen wir uns auf die wesentlichen Bankengruppen des Geschäftsbankensystems der Bundesrepublik Deutschland beschränken:

Die Kreditbanken

Die Sparkassen und Girozentralen

Die Kreditgenossenschaften und Zentralkassen.

Diese Bankengruppen repräsentieren auch den weitaus größten Teil des Geschäftsbankenbereichs und zwar nicht nur ihre Zahl, sondern auch ihrem Bilanzvolumen nach.

Eine besondere Schwierigkeit für die folgende Untersuchung ist die Mangelhaftigkeit des zur Verfügung stehenden statistischen Materials. Die Angaben über die Höhe der Sicht- und Termineinlagen bzw. der kurzfristigen Kredite für diese Bankengruppen betreffen nämlich im Gegensatz zu den Angaben für den repräsentativen Querschnitt des ganzen Geschäftsbankensystems nur die jeweiligen Monatsultimos. Wir können demnach in diesem Falle nicht mehr den Medio des Monats mit Steuerterminen mit dem Ultimo desselben Monats vergleichen. Dieser Vergleich bezieht sich viel-

mehr auf den Ultimo des Vormonats. Aus diesem Grunde erheben die auf diesen Angaben beruhenden Aussagen nicht den Anspruch auf quantitative Genauigkeit. Mit ihnen sollen die Auswirkungen der Steuertermine auf die Liquiditätsverhältnisse der wichtigsten Gruppen des westdeutschen Geschäftsbankensystems vielmehr nur tendenziell aufgezeigt werden.

a) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditbanken

"Nicht alle Kreditinstitute, welche Kredite gewähren, sind Kreditbanken. Die Bankpraxis aber auch die wissenschaftliche Terminologie hat den Begriff Kreditbanken vielmehr auf solche Institute beschränkt, bei denen die kurzfristige Kreditgewährung und Kreditaufnahme im Vordergrund stehen, die sich aber auch dem Gründungs- und Emissionsgeschäft widmen."¹⁾

Innerhalb der Kundenstruktur des Kreditbankensektors überwiegt zwar wie bei fast allen Instituten mit Kredit- und Einlagengeschäft der private Bereich gegenüber dem öffentlichen. "Jedoch sind unter der privaten Kundschaft der Kreditbanken insbesondere im Unterschied zu den Instituten des Genossenschafts- und Sparkassensektors, vornehmlich die Industrie sowie der Binnen- und Außenhandel und unter diesen Wirtschaftskreisen sind wiederum die größeren Unternehmen vertreten."²⁾

Die Bundesbank zählt in ihren Statistiken zu den Kreditbanken die Großbanken, die Staats-, Regional- und Lokalbanken, die Privatbankiers sowie die Spezial-, Haus- und Branchebanken. Die Kreditbanken nehmen ihrem Bilanzvolumen nach eine bedeutende Stellung innerhalb des Geschäfts-

1) Obst-Hintner, Geld-, Bank- und Börsenwesen, 35. völlig neu bearbeitete und stark erweiterte Auflage, Stuttgart 1963, S. 259

2) Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 16

bankenbereichs ein. Sie umfassen etwa $1/4$ des gesamten Bilanzvolumens aller Geschäftsbanken.

Die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und Kredite im Verlauf eines Jahres wird aus den Tabellen IV a und b und Schaubild IV deutlich. Während sich die Einlagen im Jahresverlauf verhältnismäßig gleichmäßig erhöhen, weisen die Monate der drei ersten großen Steuertermine März, Juni und September gegenüber den Vormonaten regelmäßig erhebliche Abnahmen auf. Die festgestellten Einlagenrückgänge betrugen zwischen etwa 130 Mio DM und 1,2 Mrd DM.

Eine Ausnahme dieser für die großen Steuertermine offenbar typischen Erscheinungen bilden die jeweiligen Dezember-Monate. Das deckt sich mit dem uns bereits bei der Untersuchung der Liquiditätsveränderungen des ganzen Geschäftsbankensystems festgestellten Phänomens. Die an den Dezember-Terminen verursachten Einlagen-entziehenden Wirkungen werden durch die aus dem Weihnachtsgeschäft des Handels in den Geschäftsbankenbereich fließenden Einlagen nicht nur ausgeglichen, sondern erheblich überkompensiert.

Der Einfluß der Steuertermine auf die Liquiditätsentwicklung der Kreditbanken äußert sich noch wesentlich stärker, wenn wir nicht nur die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen, sondern auch die Veränderungen der kurzfristigen Kredite dieser Bankengruppe in unsere Betrachtung einbeziehen.

Die in Tabelle IV b und Schaubild IV aufgezeigte Entwicklung entspricht ebenfalls den für das ganze Geschäftsbankensystem gemachten Feststellungen: Die privaten Wirtschaftssubjekte müssen offenbar zum Zwecke der Steuerzahlung auch kurzfristige Kredite in Anspruch nehmen. Deutlich erkennbar, liegen die Spitzen des kurzfristigen Kre-

ditbedarfs in den Monaten mit Steuerterminen. Im Juni 1965 stieg dieser auf eine Rekordhöhe von fast 2,1 Mrd DM an.

Fassen wir die Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und Kredite als die beiden die Liquidität der Kreditbanken bestimmenden Faktoren zusammen, so ergeben sich für die Kreditbanken die in Tabelle IV c dargestellten Liquiditätsveränderungen. Daraus können wir entnehmen, daß der in den Jahren 1962 - 1965 festzustellende Liquiditätsentzug anlässlich der großen Steuertermine etwa durchschnittlich 1,4 Mrd DM betrug. Beziehen wir diese Liquiditätsminderungen auf den jeweiligen Gesamtbestand an kurzfristigen Einlagen dieser Bankengruppe,¹⁾ so ergeben sich für die drei ersten Steuertermine der Jahre 1962 - 1965 Liquiditätseinbußen zwischen 1,6% und 6,2% oder im Durchschnitt 4,6% des Gesamtbestandes an Sicht- und Termineinlagen. Lediglich die Dezember-Monate sind von dieser Entwicklung ausgenommen.

Die Liquidität der Kreditbanken wird somit von den Steuerterminen erheblich beeinträchtigt. Bei den einzelnen Gruppen des Kreditbankensektors dürfte der Liquiditätsentzug anlässlich der Steuertermine aber nicht in gleich starkem Maße auftreten. Sicher werden die Spezial-, Haus- und Branchebanken wegen ihres einseitigen Geschäfts- und Kundenkreises von den genannten Zahlungsterminen stärker betroffen als die übrigen zu der Gruppe der Kreditbanken zählenden Institute, da die Möglichkeit des Rückstromes von Zentralbankgeld wesentlich geringer ist.²⁾

Auch die Privatbankiers und Lokalbanken dürften von den Steuerterminen in weit stärkerem Maße beeinflusst werden

1) Vgl. hierzu Tabelle IV d

2) Vgl. Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 17 und Tabelle I, aus der zu entnehmen ist, daß infolge der stärkeren Liquiditätsbelastung die kurzfristige Geldaufnahme im Verhältnis zum gesamten Geschäftsvolumen dieser Bankengruppe sehr hoch ist.

als die Großbanken sowie die Staats- und Regionalbanken. Sie weisen zwar einen verhältnismäßig breiten Geschäfts- und Kundenkreis auf, doch fehlt es ihnen an einem Filialnetz, welches das Risiko der Entstehung von Liquiditätsminderungen wesentlich verringert. Die Großbanken und Regionalbanken dürften stattdessen die Liquiditätsabflüsse¹⁾ an den Steuerterminen leichter ausgleichen können, weil sie sowohl über einen Geschäfts- und Kundenkreis verfügen, der sich durch eine besonders weite Streuung auszeichnet, als auch durch die Existenz eines über das ganze Bundesgebiet bzw. regional weit verzweigten Filialnetzes gekennzeichnet sind.

Eine Sonderstellung unter den Staats- und Regionalbanken nehmen die beiden bayerischen, sogenannten gemischten Hypothekenbanken, die Bayerische Hypotheken- und Wechselbank und die Bayerische Vereinsbank sowie die Braunschweigische und Bayerische Staatsbank ein. Während die drei erstgenannten Institute allein wegen ihres neben dem kurzfristigen auch ausgeprägten langfristigen Kreditgeschäftsbereichs von den Steuerterminen wesentlich geringer beeinflusst werden dürften, als die übrigen Mitglieder dieser Bankengruppe, erfahren die beiden zuletzt genannten Institute als Hausbanken von öffentlichen Gebietskörperschaften über den Finanzausgleich sicher sogar Liquiditätszuflüsse anlässlich der Steuertermine.

Das für die Kreditbanken grundsätzlich charakteristische Engagement im kurzfristigen, zu einem geringeren Teil im langfristigen Kredit- und Anlagengeschäft und die damit zusammenhängenden Auswirkungen auf ihren Liquiditätsstatus ist für die Hypothekenbanken und die öffentlichen Grundkreditanstalten sowie bei den sogenannten Kreditinstituten mit Sonderaufgaben nicht gegeben. Damit dürfte auch der Einfluß der Steuertermine auf diese Institute unerheblich sein. Diese Feststellung wird durch eine Prü-

1) Der absolute Einlagenentzug bei den 3 Großbanken beträgt durchschnittlich ca. 3 Mrd. DM pro Steuertermin. Vgl. Deutsche Girozentrale - Deutsche Kommunalbank -, Bericht über das Geschäftsjahr 1962, S. 13.

fung der Entwicklung ihrer kurzfristigen Einlagen- und Kreditbestände im Verlauf eines Jahres bestätigt. Im Rahmen unserer Untersuchung bleiben diese Institute deshalb unberücksichtigt.

b) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors

ba) Die Entwicklung der Liquidität der Sparkassen

"Sparkassen sind Kreditinstitute, die unter dem Leitgedanken der Förderung und Pflege des Sparens mit jedermann im Rahmen der satzungsmäßigen Bestimmungen alle Formen von Bankgeschäften betreiben."¹⁾ Diese Definition umfaßt sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die freien Sparkassen.

Die Sparkassen bilden neben den Kreditbanken die zweite tragende Säule des westdeutschen Geschäftsbankensystems.²⁾ Sie gewähren zwar wie die bisher genannten Institute ebenfalls Kredite, unterscheiden sich jedoch insofern stark von den übrigen, als bei ihnen nicht die Kredithergabe sondern das passive Kreditgeschäft, nämlich die Annahme von Depositen, im Vordergrund steht.

Schon aus diesem Grund kann angenommen werden, daß die Stabilität des Liquiditätsstatus dieser Institute größer ist als jener der übrigen Geschäftsbanken in der Bundesrepublik. Darüber hinaus weisen sie in ihrem Kundenkreis zahlreiche öffentliche Stellen auf.

Entsprechend unseren Untersuchungen bei den Kreditbanken, wollen wir auch für die Sparkassen den Zusammenhang zwischen den Steuerterminen und der Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und Kredite prüfen.

1) Mühl, J., Sparkassen, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, 2. unveränderte Auflage, Frankfurt 1959, Bd. II, S. 1439

2) Vgl. Obst-Hintner, a.a.O., S. 291

Wenn wir die in Tabelle V a dargestellte Einlagenentwicklung bei den Sparkassen verfolgen, so fällt auf, daß diese in den Monaten unmittelbar vor den großen Steuerterminen stets beträchtlich ansteigen. Bei diesen Zunahmen an Einlagen handelt es sich offenbar um die nach dem Finanzausgleich den Kommunen zustehenden Einnahmen aus dem Gewerbesteueraufkommen, die von den Gemeinden- und Gemeindeverbänden gemäß den derzeitigen Kassenhaltungsvorschriften bei den kommunalen Sparkassen und den Girozentralen eingelegt werden können. In den Monaten mit großen Steuerterminen gehen dagegen auch die Einlagen bei den Sparkassen zurück. Bei einer näheren Prüfung der Größenordnung dieser Minderungen zeigt sich jedoch, daß die Zuflüsse aus den Gewerbesteuerzahlungen an den sogenannten kleinen Steuerterminen, etwa drei Wochen vor den großen Steuerterminen, die Minderungen mehr als kompensieren. Diese Tatsache wollen wir zunächst unbeachtet lassen.

Berücksichtigen wir auch die Entwicklung der kurzfristigen Kredite,¹⁾ so müssen wir feststellen, daß deren Spitzen in der Inanspruchnahme ebenfalls in die Monate mit großen Steuerterminen fällt.

In Tabelle V e haben wir die Veränderungen der kurzfristigen Einlagen und Kredite anlässlich der großen Steuertermine zusammengefaßt. Angesichts dieses Ergebnisses könnte der Eindruck entstehen, daß der Liquiditätsstatus der kommunalen Sparkassen an den Steuerterminen fast im gleichen Umfang betroffen wird wie jener der Kreditbanken. Das ist jedoch nicht der Fall. Beziehen wir jetzt auch die den Sparkassen an den kleinen Steuerterminen zufließenden Gewerbesteuerzahlungen, die nur knapp drei Wochen vor den großen Steuerterminen eingehen, in die Betrachtung ein,

1) Vgl. hierzu Tabelle V b

so zeigt sich, daß die Liquiditätsabflüsse an den großen Steuerterminen durch sie nicht nur ausgeglichen sondern an einigen Terminen sogar überkompensiert werden. Die kommunalen Sparkassen werden somit von den Steuerzahlungen auf Grund der bestehenden Anlagevorschriften der öffentlichen Hand liquiditätsmäßig nur geringfügig beeinflusst.¹⁾

Da die entsprechenden Zahlen für die freien Sparkassen in den aufgeführten Bestandsstatistiken der Deutschen Bundesbank nicht gesondert ausgewiesen werden, ist eine Aussage darüber, wie die Liquidität dieser Institute von den Auswirkungen der Steuertermine betroffen wird, nicht möglich. Da sie aber an der öffentlichen Kontenhaltung der Länder und Gemeinden in der Regel nicht teilhaben, kann angenommen werden, daß sich ihre Liquidität an den Steuerterminen ähnlich wie bei den Kreditbanken verringert.

bb) Die Entwicklung der Liquidität der Girozentralen

"Die Girozentralen sind die regionalen Zentralinstitute der Sparkassen. Es handelt sich um Körperschaften des öffentlichen Rechts, die unter Aufsicht des Staates stehen und den Ausgleich der Liquidität der ihnen angeschlossenen Sparkassen besorgen sowie diese bei der Abwicklung des Zahlungs- und Inkassoverkehrs mittels ihres Giroringes unterstützen."²⁾ Dabei hat sich ihr Aufgabenkreis im Laufe der Zeit erweitert und ihre Zusammenarbeit mit den Sparkassen immer enger gestaltet. Als Spitzeninstitute eines umfangreichen Gironetzes, das sich aus den zahlreichen öffentlichen Sparkassen zusammensetzt, dienen die Girozentralen vornehmlich dem Geldausgleich innerhalb dieses Girokreises. Ihr privater Kundenkreis ist verhältnismäßig

1) Vgl. Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 20

2) Obst-Hintner, a.a.O., S. 296

klein. Wir können deshalb annehmen, daß der Einfluß der Steuertermine auf die Liquidität der Girozentralen nicht groß sein kann.

Den Tabellen V c und d können wir entnehmen, daß die Girozentralen tatsächlich nur geringfügig von den Steuerzahlungen berührt werden. Das bezieht sich sowohl auf die Entwicklung der Einlagen, die sich während eines Jahres kaum verändern, als auch auf die kurzfristigen Kredite, deren Entwicklung ebenfalls weitgehend konstant ist.

Wenn wir im Folgenden dennoch die laufenden Veränderungen der Einlagen und Kredite bei den Girozentralen in unsere Untersuchung einbeziehen, dann deshalb, weil diese mit der Entwicklung der Einlagen und Kredite der Sparkassen in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Wie schon weiter oben angedeutet wurde, gehören nämlich beide Bankengruppen einem geschlossenen Girokreis an, dessen Mitglieder nicht nur organisatorisch und hinsichtlich des Giroverkehrs, sondern auch bezüglich ihres Liquiditätsausgleichs als Einheit angesehen werden können. Wir wollen diesen Girokreis als den Sparkassensektor bezeichnen. Um festzustellen, welche Auswirkungen die Steuerzahlungen auf die Liquidität des Sparkassensektors haben, fassen wir daher die festgestellten Liquiditätsveränderungen bei den Sparkassen und den Girozentralen zusammen.

bc) Die Entwicklung der Liquidität des Sparkassensektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Sparkassen und Girozentralen

Wir entnehmen Tabelle V g, daß für den Sparkassensektor ohne Berücksichtigung der den Sparkassen unmittelbar vor den großen Steuerterminen zufließenden Einlagen aus den Gewerbesteuvorauszahlungen wie bei den Kreditbanken ebenfalls eine im Rhythmus der großen Steuertermine re-

gelmäßig auftretende Liquiditätsminderung auf Grund von Veränderungen der kurzfristigen Einlagen und Kredite festzustellen ist.

Gemessen am Gesamtbestand der kurz- und mittelfristigen Einlagen des Sparkassensektors betragen diese Liquiditätsentzüge jedoch nur etwa 1,8% bis 5,9% oder im Durchschnitt 3,5% des Bestandes an Einlagen. Demgegenüber betrugen die Liquiditätsminderungen bei den Kreditbanken zwischen 1,7% und 6,6% oder im Durchschnitt 4,6% ihrer kurzfristigen Einlagen.¹⁾

In diesen Vergleichsziffern zeigt sich bereits deutlich die unterschiedliche Liquiditätsbelastung der beiden Bankengruppen an den großen Steuerterminen. Dieser Unterschied in der Belastung wird noch erheblich größer, wenn wir bei einem diesbezüglichen Vergleich auch die dem Sparkassensektor zugehenden Einlagen aus den Gewerbesteuerzahlungen berücksichtigen.

Aus Tabelle V i geht hervor, daß der Sparkassensektor unter diesen Voraussetzungen in den Monaten mit den unmittelbar aufeinander folgenden kleinen und großen Steuerterminen nicht nur überhaupt keine Liquiditätsabflüsse mehr verzeichnet, sondern sogar Liquiditätszugänge aufweisen kann, die an den genannten Terminen zusammengefaßt etwa durchschnittlich 175 Mio DM oder etwa 0,94% seiner durchschnittlichen Einlagenbestände ausmachen. Diese Liquiditätserhöhungen müssen als Folge der Kassenhaltungsvorschriften für die Gemeinde- und Gemeindeverbände angesehen werden.

1) Vgl. hierzu Tabelle V h

c) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschafts-sektors

ca) Die Entwicklung der Liquidität der Kreditgenossenschaften

"Kreditgenossenschaften sind Gesellschaften mit nicht geschlossener Mitgliederzahl, die mittels eines gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes durch Gewährung von Darlehen und Durchführung sonstiger bankmäßiger Geschäfte den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder fördern wollen. Für sie gelten die Bestimmungen des Genossenschaftsgesetzes."¹⁾

Die Bedeutung der ländlichen und gewerblichen Kreditgenossenschaften innerhalb des Geschäftsbankensystems resultiert weniger aus ihrem Geschäftsumfang, als vielmehr aus der Tatsache, daß sie wegen ihrer weiten Verbreitung auch in jenen Gebieten ihre Dienste zur Verfügung stellen, welche für andere Bankengruppen nicht mehr ertragbringend zu sein scheinen. Mit etwa 11.400²⁾ Geschäftsstellen bilden sie zahlenmäßig die weitaus stärkste Gruppe der Geschäftsbanken.

Sie dienen in erster Linie dem ländlichen und gewerblichen Mittelstand durch aktives und passives Kreditgeschäft und durch die Abwicklung des Zahlungsverkehrs. Innerhalb ihres Kundenkreises sind öffentliche Stellen nur in geringerem Umfange vertreten.

Ein Blick auf die jährliche Entwicklung der kurzfristigen Einlagen in Tabelle VI a zeigt uns, daß sich auch bei den Kreditgenossenschaften die großen Steuertermine durch ei-

1) Siehe: Sondervorschriften für Kreditgenossenschaften in: Genossenschaftsgesetz, §§ 8, Abs. II und III, 68, Abs. I, 78a, 78b, 33c.

2) Vgl. Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, April 1965 und Schaubild X.

ne regelmäßige Minderung ihrer Einlagen bemerkbar machen. In Abweichung von den bei den Kreditbanken und dem Sparkassensektor festgestellten Ergebnissen, sind bei den Kreditgenossenschaften auch die Auswirkungen der Dezember-Steuertermine in den ermittelten Bestandsreihen der kurzfristigen Einlagen klar erkennbar.

Auch der kurzfristige Kreditbedarf bei den Kreditgenossenschaften steht stark im Zeichen der großen Steuertermine. Vor allem die beiden ersten Termine März und Juni eines jeweiligen Jahres weisen hier Höchststände auf. Demgegenüber ist die Kreditinanspruchnahme an den beiden letzten großen Steuerterminen weniger stark (vgl. Tabelle VI b).

Eine zusammenfassende Beurteilung der Entwicklung der kurzfristigen Einlagen und Kredite bei den Kreditgenossenschaften ergibt Liquiditätsminderungen anlässlich der Steuertermine bis zu maximal etwa 670 Mio DM oder durchschnittlich etwa 210 Mio DM.¹⁾

Die Kreditgenossenschaften sind nur ein Teil des sog. Genossenschaftssektors. Die sog. Zentralkassen bilden den anderen Teil desselben. Um die Liquiditätsentwicklung in dem gesamten Genossenschaftssektor des Geschäftsbankensystems beurteilen zu können, müssen wir daher auch die Entwicklung der Liquidität bei den genossenschaftlichen Zentralkassen in unsere Betrachtung einbeziehen.

cb) Die Entwicklung der Liquidität der Zentralkassen

"Die Zentralkassen sind dadurch charakterisiert, daß ihnen im Gegensatz zu den Girozentralen keine Aufgaben kommunaler oder staatswirtschaftlicher Art gestellt sind und

1) Vgl. Tabelle VI c

ihnen auch das direkte private Kreditgeschäft fehlt. Ihre Aufgaben bestehen in erster Linie darin, Zentralstelle für den Giroverkehr, Geldausgleichsstelle und Liquiditätsrückhalt, Durchleitstelle für zentrale Kreditaktionen und Zentralstelle für Dienstleistungsgeschäfte zu sein."¹⁾

Entsprechend ihrer Aufgabenstellung ist auch bei den Zentralkassen wie bei den Girozentralen des Sparkassensektors nur eine geringe Beeinflussung der Liquidität infolge der Steuertermine zu erwarten. Das wird bestätigt, wenn wir die in den Tabellen VI c und d enthaltenen monatlichen Veränderungen der kurzfristigen Einlagen und Kredite prüfen. Während die Einlagenentwicklung verhältnismäßig konstant ist, steigt der kurzfristige Kreditbedarf bei den Zentralkassen an den genannten Terminen geringfügig an.

Eine Zusammenfassung beider Ergebnisse zeigt, daß die Liquiditätsveränderung der Zentralkassen anlässlich der großen Steuertermine verhältnismäßig gering ist.²⁾

Die Zentralkassen und ihr Spitzeninstitut, die Deutsche Genossenschaftskasse, bilden zusammen mit den Kreditgenossenschaften einen geschlossenen Girokreis. Dieser Girokreis des sogenannten Deutschen Genossenschaftsrings entspricht in seinem Wesen dem Gironetz der Sparkassen und ihren Girozentralen. Die Kreditgenossenschaften werden als sogenannte Ringstellen und die Zentralkassen als Ringhauptstellen bezeichnet. Diesem zweistufigen System wiederum übergeordnet ist die Deutsche Genossenschaftskasse.

1) Hagenmüller, F., Der Bankbetrieb, Wiesbaden 1964, Bd. I, S. 92

2) Vgl. hierzu Tabelle VI f

Veränderungen der kurzfristigen Einlagen und Kredite innerhalb der Ringstellen wirken zugleich über ihre engen kreditären Verflechtungen auf die andere Gruppe zurück. Wir müssen daher die Wirkungen der Steuertermine auf die Liquidität der Kreditgenossenschaften im Zusammenhang mit der Liquiditätsentwicklung ihrer Spitzeninstitute, den Zentralkassen, sehen.

cc) Die Entwicklung der Liquidität des Genossenschaftssektors als Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Kreditgenossenschaften und den Zentralkassen

Wir fassen deshalb die in den Tabellen VI e und VI f dargestellte Entwicklung der Liquidität der Kreditgenossenschaften und der Zentralkassen zusammen. Dabei stellen wir fest, daß die Liquidität im Genossenschaftssektor in den Monaten März, Juni, September und Dezember, also den Monaten mit großen Steuerterminen, während der Jahre 1962 bis 1965 um durchschnittlich etwa 250 Mio DM abnimmt. Die maximale Liquiditätsveränderung betrug etwa 550 Mio DM.

Diese Beträge sind im Vergleich zu den ermittelten Zahlen für die Kreditbanken, der Bankengruppe für die wir die bisher größte Liquiditätsbeeinflussung durch die Steuertermine festgestellt haben zwar absolut niedriger. Setzen wir jedoch auch in diesem Fall die Liquiditätsveränderungen in das Verhältnis zu den gesamten kurzfristigen Einlagen des Genossenschaftssektors, so ergeben sich Liquiditätsminderungen anlässlich der Steuertermine zwischen 2,2% und 6,3% oder im Durchschnitt etwa 4,0% derselben. Die Liquiditätsbeanspruchung des Genossenschaftssektors als Folge der Zahlungen der Hauptsteuerarten zu bestimmten Terminen ist somit nur wenig geringer als im Bereich der Kreditbanken, bei denen Minderungen von durchschnittlich 4,5% der kurzfristigen Einlagen festgestellt wurden.¹⁾

1) Vgl. hierzu Tabelle VI h

In diesem Kapitel haben wir zu klären versucht, ob sich zwischen Veränderungen der Liquidität des Geschäftsbankensystems bzw. bestimmter Gruppen dieses Systems im Laufe eines Jahres ein Zusammenhang mit den Steuerzahlungen, den vermuteten Haupteinflußfaktoren auf die Geschäftsbankenliquidität, feststellen läßt. Dabei ergaben sich regelmäßig an den Steuerterminen auftretende Liquiditätsverlagerungen vom Geschäftsbankensystem auf das Zentralbanksystem und vom privaten Geschäftsbankensektor auf die öffentlichen Kreditinstitute. Die Ergebnisse zeigten somit, daß der öffentliche Bankensektor durch die öffentliche Kassenhaltung gegenüber den privaten Instituten begünstigt wird.

Im Folgenden wollen wir prüfen, ob sich dieses Ergebnis auch auf Grund eines statischen Bestandsvergleichs der öffentlichen Einlagen bei den verschiedenen Bankengruppen des Geschäftsbankensystems ergibt.

II. Die Verteilung der öffentlichen Einlagen im Bankensystem

1. Die Verteilung auf das Zentralbank- und das Geschäftsbankensystem

Mangels neuerer Zahlen mußten wir uns bei der nachfolgenden Untersuchung auf die nur für das Jahr 1961 zur Verfügung stehenden statistischen Angaben der Bundesbank beschränken.

Die Daten in Tabelle VII wurden dem Bericht der Deutschen Bundesbank vom Mai 1962 entnommen.¹⁾ Die Bundesbank weist in

1) Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, "Die öffentlichen Einlagen im Bankensystem", Mai 1962, S. 15 ff. Nach Auskunft der Deutschen Bundesbank bestehen keine neueren Angaben über die Verteilung der öffentlichen Einlagen im Bankensystem.

diesem Bericht darauf hin, daß eine Darstellung der Verteilung der öffentlichen Einlagen im Bankensystem exakt nicht möglich ist, da Angaben hierüber weder der Bankensstatistik noch der Finanzstatistik zu entnehmen sind.

"Immerhin lassen sich mit Hilfe der Angaben über die Einnahmen und Ausgaben der Haushalte sowie über die Verschuldung die auf die einzelnen öffentlichen Haushalte und sonstigen öffentlichen Stellen entfallenden Bankeinlagen wenigstens der Größenordnung nach ermitteln."¹⁾ Wie wir anhand der Tabelle VI feststellen können, betrugen die gesamten Einlagen inländischer öffentlicher Stellen Ende 1961 etwa 22,5 Mrd DM; hiervon waren etwa 4,2 Mrd DM bei der Bundesbank und etwa 18,3 Mrd DM bei Instituten des Geschäftsbankensystems eingelegt.

Nur knapp ein Viertel aller öffentlicher Einlagen befindet sich also auf Konten des Zentralbanksystems. Bemerkenswert ist dabei, daß sich der Anteil der im Geschäftsbankensystem angelegten Mittel vor allem in den Jahren zwischen 1953 und 1961 immer mehr zu Lasten des im Zentralbanksystem gehaltenen Teils erhöht hat.

Diese Entwicklung ist in erster Linie eine Folge der in den letzten Jahren erheblich angestiegenen Einnahmen derjenigen Haushalte, die nach § 17 Bundesbankgesetz bisher nicht zu einer zentralen Kontenführung verpflichtet sind: Die Sozialversicherungsträger und die Gemeinden. Erstere hatten zum Jahresende 1961 etwa 7,1 Mrd DM²⁾ auf ihren Konten im Geschäftsbankensystem angesammelt. Inzwischen dürften ihre Guthaben in diesem Teil des Bankensystems nahezu 8 Mrd DM ausmachen. Die Guthaben der Gemeinden waren Ende 1961 wenig niedriger. Sie betrugen etwa 6,6 Mrd DM³⁾ und können für Ende 1965 auf etwa 7,5 Mrd DM geschätzt werden.

1) Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, a.a.O., S. 13

2) ebenda, S. 13

3) ebenda, S. 13

Diesen stark gestiegenen Einlagen im Geschäftsbankensystem stehen die relativ konstanten Einlagen des Bundes im Zentralbankensystem gegenüber. Obwohl die unterschiedliche Entwicklung der öffentlichen Einlagen bei der Bundesbank und im Geschäftsbankensystem bei offensichtlich konstanter Einlagenpolitik im Sinne einer weitgehenden Entbindung der kommunalen Körperschaften von der zentralen Kassenhaltung primär eine Folge der kassenmäßigen Entwicklung der öffentlichen Haushalte ist, steht sie zugleich jedoch in engem Zusammenhang mit der Entwicklung der Verschuldung und der Anlagenpolitik derselben. Werden Schulden getilgt oder überschüssige Mittel in Geldmarkttiteln oder in anderer Form angelegt, so kann der Anstieg der Einlagen hinter dem erzielten Überschuß eines öffentlichen Haushaltes zurückbleiben. Andererseits können auch die Einlagen bei anhaltenden Kassendefiziten weiter wachsen, wenn die Kreditaufnahme über den zur Deckung des Defizits benötigten Betrag hinausgeht oder andere Anlagen liquidiert werden.¹⁾ Der starke Anstieg der Einlagen der Sozialversicherungsträger im Geschäftsbankensystem ist im wesentlichen auf Änderungen der Anlagepolitik, der genannten Haushalte zurückzuführen.²⁾

Dagegen wurde die Entwicklung der Einlagen der Gemeinden bei den Kreditinstituten von einer bestimmten Kreditpolitik beeinflusst. "Obwohl die Gemeindehaushalte, als Ganzes gesehen, seit der Währungsreform ununterbrochen mit Kassendefiziten abschlossen, haben sie mit Ausnahme des Jahres 1956 ihre Einlagen im Geschäftsbankensystem ständig ausgeweitet. Dies war nur deshalb möglich, weil sie in ihrer Gesamtheit wesentlich mehr fremde Mittel in Anspruch nahmen, als sie zur Deckung der Defizite benötigten und daher den überschießenden Betrag bei Kreditinstituten stehen ließen."³⁾

-
- 1) Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Mai 1962, S. 16
 - 2) Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Juli 1964, S. 3 ff.
 - 3) Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Mai 1962, S. 17

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß der Anteil der bei den Geschäftsbanken eingelegten Mittel der öffentlichen Haushalte gemessen an den Gesamteinlagen im Laufe der Jahre 1953 - 1961 ständig größer geworden ist. Für die Jahre 1962 bis 1965 liegen noch keine statistischen Angaben über die entsprechenden Entwicklungstendenzen vor, doch kann auf Grund der Entwicklung der kommunalen Haushalte und der Haushalte der Sozialversicherungsträger angenommen werden, daß sich diese Entwicklung auch in den letzten vier Jahren weiter fortgesetzt hat.

Diese Ergebnisse zeigen uns nicht nur, daß jene öffentlichen Haushalte die auf Grund der Vorschriften des Bundesbankgesetzes zur zentralen Einlage ihrer Mittel nicht verpflichtet sind, stärker gewachsen sind als die übrigen Haushalte, sondern auch, daß von der Möglichkeit einer anderweitigen Einlage als bei der Bundesbank, von jenen Haushalten, die grundsätzlich zu einer zentralen Einlage verpflichtet sind, in starkem Maße Gebrauch gemacht wird.¹⁾

2. Die Verteilung auf die einzelnen Gruppen des Geschäftsbankensystems

Für eine Aussage über die Auswirkungen der Kontenführungsvorschriften der öffentlichen Haushalte und des § 17 Bundesbankgesetz ist nicht nur die Aufteilung der öffentlichen Einlagen auf das Geschäftsbankensystem und das Zentralbankensystem, sondern auch die Verteilung der Einlagen innerhalb des Geschäftsbankensystems relevant.

1) Vom Gesamtbetrag der öffentlichen Einlagen im Bankensystem von etwa 22,5 Mrd DM Ende 1961 entfielen rd. 8,5 Mrd DM (38%) auf Sichteinlagen, rd. 9,3 Mrd DM (41%) auf Termineinlagen und rd. 4,7 Mrd DM (21%) auf Spareinlagen. Eine Aufgliederung dieser Einlagen auf die Einleger ist nicht möglich. Es wird vermutet, daß der größte Teil der Termineinlagen und ein Teil der Spareinlagen auf die Sozialversicherungsträger und die Gemeinden entfällt. Mit Sicherheit kann angenommen werden,
(Fortsetzung siehe Seite 90)

Wie die Tabelle VIII zeigt, hat sich die Gläubigerstruktur der öffentlichen Haushalte bei den Kreditinstituten im Laufe der letzten Jahre beträchtlich geändert. Zwar entfielen Ende 1961 nach wie vor etwa 56% der öffentlichen Einlagen auf den Sparkassensektor (1953: 63,3%), doch ist eine Verschiebung zu Gunsten der Kreditbanken und des Genossenschaftssektors unverkennbar. Gewonnen haben besonders die Großbanken und die Kreditgenossenschaften, während der Anteil der Girozentralen erheblich zurückgegangen ist. Hierfür dürfte die Neuregelung der Kassenhaltung der Länder durch das am 1.8.1957 in Kraft getretene Bundesbankgesetz nicht unwesentlich beigetragen haben. Die Zunahme der öffentlichen Einlagen bei den Großbanken wird auf die Anlage von Mitteln der Sozialversicherungsträger sowie der Kirchen und karitativen Verbände zurückzuführen sein. Auch der Genossenschaftssektor ist 1961 stärker an den öffentlichen Einlagen beteiligt als in früheren Jahren. Einen verhältnismäßig geringen Anteil an den Einlagen der öffentlichen Hand weisen nach wie vor die Privatbankiers sowie die Spezial-, Haus- und Branchebanken auf.

Insgesamt gesehen haben sich die Anteile der öffentlichen Einlagen im Geschäftsbankenbereich in Richtung auf einen stärkeren Ausgleich der früher bestehenden starken Unterschiede verschoben. Diese Entwicklung dürfte sich auch in den letzten vier Jahren fortgesetzt haben, weil die Einlagen der Sozialversicherungsträger, die nahezu ganz den Kreditbanken zufließen, weiter gewachsen sind. Sie betrugen 1959 11,1 Mrd DM und 1963 16,6 Mrd DM.¹⁾

Fortsetzung Fußnote 1) von Seite 89:
daß den Gemeinden nach wie vor der größte Teil der öffentlichen Spareinlagen zusteht. An den Sichteinlagen partizipieren alle öffentlichen Haushalte gleichmäßig - vgl. Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Mai 1962, S. 19

- 1) Vgl. Kapitalbildung und Anlagepolitik der gesetzlichen Rentenversicherungen und der Arbeitslosenversicherung, in: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Juli 1964, S. 3 ff., insbesondere Tabelle 2, 5, 6.

Dennoch waren 1961 etwa 56%, also immer noch mehr als die Hälfte aller öffentlichen Einlagen im Sparkassenbereich, etwa ein Drittel bei den Kreditbanken und der Rest bei den übrigen Instituten des Geschäftsbankensystems eingelegt. Hierbei ist ferner zu berücksichtigen, daß von dem Drittel, das bei den Kreditbanken angelegt ist, rd. 50% auf die Staats-, Regional- und Lokalbanken entfallen, wovon wiederum der größte Anteil die Staatsbanken betreffen dürfte, die wie die Sparkassen auf Grund der öffentlichen Kassenhaltungsvorschriften ebenfalls an den öffentlichen Einlagen partizipieren.

Die Untersuchungen über die Verteilung der Einlagen der öffentlichen Hand im Geschäftsbankensystem bestätigt somit weitgehend unsere bei der Analyse der Liquiditätsentwicklung der Geschäftsbanken im Verlaufe mehrerer Jahre festgestellten Ergebnisse: Der öffentliche Bankensektor erfährt auf Grund der Kassenhaltungsvorschriften der öffentlichen Körperschaften und der Vorschriften des § 17 Bundesbankgesetz eine erhebliche Begünstigung gegenüber den privaten Kreditinstituten.

Die Aufbringung der Steuerleistungen der privaten Wirtschaftssubjekte an den Fiskus bewirkt regelmäßig an den sogenannten großen Steuerterminen bei den ohnehin bei der Anlage von öffentlichen Kassenüberschüssen benachteiligten Kreditbanken und Kreditgenossenschaften größere kurzfristige Liquiditätsveränderungen durch die Abnahme von Sicht- und Termineinlagen. Diese liquiditätsmindernden Wirkungen der großen Steuertermine werden durch ebenfalls zu diesen Zeitpunkten auftretende sprunghafte Steigerungen der kurzfristigen Verschuldung der privaten Wirtschaftssubjekte bei diesen noch erheblich verstärkt. Der Abnahme von Liquidität bei den Kreditbanken und des Genossenschaftssektors an den großen Steuerterminen stehen nur verhältnismäßig geringfügige Liquiditätsminderungen im Sparkassen-

sektor gegenüber, die jedoch durch regelmäßige Einlagenzugänge an den kleinen Steuerterminen wenige Tage vor den großen Steuerterminen mehr als ausgeglichen werden.

Diese sich hieraus ergebenden Liquiditätsdivergenzen innerhalb des Geschäftsbankensystems, welche zyklisch auftreten und in unmittelbarem Zusammenhang mit den Steuerterminen stehen, sind zum Teil eine Folge der für die einzelnen Geschäftsbankengruppen charakteristischen Struktur ihres Kundenstammes, werden jedoch größtenteils durch die Bevorzugung der angeführten öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute als Hauptkontenführer bzw. Anlageinstitute der öffentlichen Hand im Geschäftsbankensystem hervorgerufen und sind somit als eine direkte Auswirkung der öffentlichen Kassenhaltungsvorschriften anzusehen.

Diese Einflüsse auf die Entwicklung der Liquidität der Geschäftsbanken haben eine weitere bedenkliche Folge: "An den jeweiligen Steuerterminen wird der Geldmarkt durch das stoßweise Hin und Her öffentlicher Gelder zwischen der Notenbank, den Geschäftsbanken und zwischen verschiedenen Gruppen des Geschäftsbankensektors extremen Anspannungen ausgesetzt."¹⁾ Einnahmen- und Ausgabentätigkeit des Staates und der Kommunen verursachen so gesehen am Geldmarkt einen zyklischen Rhythmus von Liquiditätsknappheit und Liquiditätsüberschuß. Welche Auswirkungen dieser mit sich bringt, soll im Folgenden dargestellt werden.

C. Die Wirkungen der Liquiditätsveränderungen im Bankensystem anlässlich der Steuertermine auf den Geldmarkt in der Bundesrepublik Deutschland

I. Begriff und Funktionen des Geldmarktes

Der Begriff "Geldmarkt" war stets einer der umstrittensten

1) Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Jahresbericht 1964/65, S. 22 und 23

Begriffe des wirtschaftswissenschaftlichen Schrifttums. Obgleich der Streit hierüber weitgehend überwunden ist, wird der Begriff Geldmarkt dennoch oftmals falsch interpretiert. So liest man insbesondere in der Presse, aber auch in Fachzeitschriften, von Geldmarkt als einem "Markt für kurzfristiges Kapital" oder einem "Teilmarkt des Kapitalmarktes". Da für den Begriff Kapital in seiner allgemeinsten Fassung nicht die kurzfristige, sondern die langfristige Eigenschaft typisch ist, kann der Geldmarkt niemals ein Teilmarkt des Kapitalmarktes oder gar ein Markt für "kurzfristiges Kapital" sein. Kurzfristiges Kapital gibt es schlechterdings nicht.

In Anlehnung an die modernen Geld- und Kredittheoretiker Gestrich, Brehmer und Schneider und an die Fassung der Deutschen Bundesbank wollen wir unter Geldmarkt "den Handel mit Zentralbankgeld unter Kreditinstituten außerhalb der Zentralbank und zwar auf dem Kreditweg oder durch An- und Verkauf von Geldmarktpapieren"¹⁾ verstehen.

Wie im zweiten Teil der Arbeit dargestellt wurde, existiert für jedes Kreditinstitut ein Liquiditätsproblem. Es äußert sich in dem Unvermögen einer Geschäftsbank, von sich aus Zen-

-
- 1) "Bei dieser engen Fassung des Begriffes darf man freilich nicht verkennen, daß die Beschränkung auf Geschäftsbanken als Marktparteien zwar theoretisch eindeutig ist, praktisch aber nur der optimal geschnittene Rahmen darstellt." Hein, Manfred, Die internationalen Geldmarktgeschäfte Westdeutscher Banken, Berlin 1966, S. 17; praktisch treten nämlich auch Kapitalsammelstellen z.B. Versicherungen, am Geldmarkt auf.
Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 3
Vgl. Gestrich, H., Kredit und Sparen, hrsg. von Eucken, W., 3. durchgesehene Aufl., Düsseldorf und München 1957, S. 59; ders., Aufbau und Dynamik des deutschen Geldmarktes, in: Deutsche Geldpolitik, Schriften der Akademie für Deutsches Recht, Gruppe Wirtschaftswissenschaften, Nr. 4, Berlin 1941, S. 329 f. Im Unterschied dazu werden die Geschäftsbeziehungen der Geschäftsbanken mit der Zentralbank als der "Markt der Zentralbank" (Brehmer) oder als der "offizielle Geldmarkt" bezeichnet. Vgl. hierzu: Brehmer, E., a.a.O., S. 81 und Hohlfeld, H., Die Systematik des Kreditmarktes, in: Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung, Köln und Opladen 1955, Jg. 7, S. 30 ff.

tralbankgeld schaffen zu können.¹⁾ Diese Möglichkeit ist allein der Notenbank vorbehalten. Die Existenz eines Liquiditätsproblems ist die erste Bedingung für das Zustandekommen eines Handels mit Zentralbankgeld. Wäre die einzelne Bank imstande, Zentralbankgeld selbst zu schaffen, d.h. wäre sie unbegrenzt liquide, würde sie auch keine Nachfrage nach Zentralbankgeld entfalten.

Sehen wir von der Geldbeschaffung im Ausland ab, so hat die einzelne Bank drei Möglichkeiten, ihren Bedarf an Zentralbankgeld zu decken: Sie kann sich Zentralbankgeld entweder bei der Zentralbank durch Hingabe von zentralbankfähigen²⁾ Aktiva, durch Beleihung von Wertpapieren³⁾ oder aber von einer anderen inländischen Bank beschaffen, welche über so viel Zentralbankgeld verfügt, daß sie einen Teil ihres Bestandes anbieten kann. Ein Bedarf bzw. Angebot an Zentralbankgeld innerhalb des Geschäftsbankensystems ist also die zweite Voraussetzung für das Zustandekommen eines Geldmarktes.

Brehmer drückt diesen Tatbestand so aus, daß "für die Geldmarktentfaltung eine Situation im Kreditbankensystem gegeben sein muß, die darin besteht, daß in einem bestimmten Zeitpunkt einige Banken überschüssige Zentralbankgeldbestände (Überschußkasse) aufweisen, während andere Institute gleichzeitig mit einem Bedarf an Zentralbankgeld aus dem Kredit- und Zahlungsverkehr mit dem Nichtbankensektor hervorgehen".⁴⁾ Die Entscheidungen der Kunden der Kreditinstitute über die Inanspruchnahme von Krediten bzw. Einzahlung von Depositen bewirken die Liquiditätsveränderungen für die einzelne Geschäftsbank. Anders ausgedrückt: Die Liquidität der einzelnen Geschäftsbank wird bestimmt durch die zu- bzw. abfließenden Zentralbankgeldströme.⁵⁾ Die individuelle Liquidität, das ist die Liquidität der einzelnen Bank oder einer Bankengruppe

1) Vgl. Schneider, E., a.a.O., S. 19

2) Zum Begriff "Zentralbankfähigkeit" vgl. Hein, M., Die Internationalen Geldmarktgeschäfte Westdeutscher Banken, Berlin 1966, S. 15

3) Diese Art der Geldbeschaffung spielt nach Auskunft von Geldhändlern verschiedener örtlicher Banken heute eine nurmehr untergeordnete Rolle.

4) Brehmer, E., a.a.O., S. 10

5) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 12 ff.

kann dabei durchaus von der allgemeinen Liquiditätsentwicklung des gesamten Geschäftsbankenbereichs abweichen; d.h. trotzdem sich die Liquiditätsverhältnisse des einzelnen Institutes oder einer Gruppe von Banken verschlechtert haben können, kann die Liquidität des Geschäftsbankensystems unverändert geblieben sein. In diesem Fall erfolgt lediglich eine Umverteilung von Zentralbankgeldbeständen innerhalb des Geschäftsbankensystems.

Neben den Liquiditätsdivergenzen, die aus der Existenz interner Zahlungsströme im Geschäftsbankensystem entstehen können, unterscheiden wir auch jene, die dem gesamten Geschäftsbankensystem per Saldo Zentralbankgeld entziehen. Die Situation bei der einzelnen Bank, einer bestimmten Bankengruppe und dem ganzen Bankensystem ist daher stets scharf zu trennen. Diese Trennung ist besonders für die Beurteilung der Wirkungen der Steuertermine im Geschäftsbankenbereich von Bedeutung.

Die Intensität, mit der Liquiditätsdivergenzen innerhalb des Systems entstehen können, ist primär abhängig von der Spezialisierung der Bank oder der Bankengruppe auf bestimmte Bankgeschäfte und dem damit charakteristischen speziellen Kundenkreis. Dabei wird jede fortschreitende Spezialisierung der Banken auf bestimmte Arten des Kredit- und Einlagengeschäftes grundsätzlich zu divergierenden Liquiditätsentwicklungen innerhalb des Bankensystems beitragen.¹⁾ So können wir feststellen, daß beispielsweise die Hypothekenbanken auf Grund ihres Kundenkreises im Gegensatz zu anderen Instituten des Geschäftsbankenbereichs von den Auswirkungen der Steuertermine nahezu nicht betroffen werden.

Liquiditätsdivergenzen und die Existenz Zentralbankgeld anbietender und nachfragender Institute sind somit, wie wir gehört haben, die beiden Voraussetzungen für das Zustande-

1) Brehmer, E., a.a.O., S. 12

kommen eines Geldmarktes. Seine Funktion ist der Ausgleich dieser Liquiditätsunterschiede.

II. Die Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltung auf die Funktionsweise des Geldmarktes in der Bundesrepublik

Die Struktur des Kundenstammes ist einer der wesentlichen Bestimmungsgründe für die Entwicklung der Liquidität der einzelnen Bank oder einer Bankengruppe. Dabei denkt man zunächst an die Struktur des privaten Kundenkreises. Unter Berücksichtigung der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung der öffentlichen Hand ist jedoch die Frage, wo die öffentlichen Konten geführt werden, heute für die Institute des Geschäftsbankensystems ebenso relevant geworden. "Je nachdem, ob die öffentliche Hand ihre Konten ausschließlich beim Zentralbanksystem oder in beiden Systemen zugleich unterhält und je nachdem, in welchem Verhältnis sich die öffentlichen Kassennittel auf die einzelnen Bankengruppen verteilen, ergeben sich durch finanzielle Transaktionen des Staates mehr oder weniger starke Einwirkungen auf den Geldmarkt."¹⁾

Unsere Untersuchungen haben ergeben, daß an den großen Steuerterminen auf Grund der gegenwärtigen Anlagenvorschriften der öffentlichen Hand besonders zwei Bankengruppen in ihrer Liquidität stark angespannt sind, während eine andere Bankengruppe entweder nur geringfügig oder überhaupt nicht von den Auswirkungen dieser Zahlungstermine betroffen wird, Zentralbankgeldzugänge auf ihren öffentlichen Konten es ihr vielmehr erlauben, ihre Liquiditätsüberschüsse am Geldmarkt anzubieten. Zu den Bankengruppen, welche durch die Steuertermine erheblich belastet werden, gehören die Kreditbanken und der Genossenschaftssektor, die begünstigten Banken gehören dem Sparkassensektor an.

1) Brehmer, E., a.a.O., 1. Aufl., S. 36

Infolge der Liquiditätsdivergenzen zwischen diesen Bankengruppen wären eigentlich die Voraussetzungen für die Bildung eines Geldmarktes und damit eines Ausgleichs dieser Unterschiede gegeben. Da nun aber ein erheblicher Teil der an den Steuerterminen bewegten Zentralbankgeldströme vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem abfließt, wird "die an sich günstige Basis für eine Geldmarktbildung eingeeengt"¹⁾. Dann reicht nämlich der Zentralbankgeldzuwachs auf den öffentlichen Konten des Sparkassensektors nicht aus um die Zentralbankgeldfehlbeträge bei den von der öffentlichen Kontenhaltung nicht berücksichtigten Instituten auf dem Geldmarkt auszugleichen. In diesem Fall sind die Zentralbankgelddefizite infolge der Überweisung von den Konten der privaten Wirtschaftssubjekte auf die Fiskalkonten im Zentralbanksystem größer als die Liquiditätsüberschüsse bei den Fiskalkonten führenden Geschäftsbanken. In der Tat läßt die aus Schaubild II ersichtliche starke Inanspruchnahme der Refinanzierung der Geschäftsbanken bei der Zentralbank an diesen Terminen den Schluß zu, daß ein vollständiger Ausgleich der Liquiditätsdivergenzen im Geschäftsbankensystem allein durch Geldmarktgeschäfte nicht gelingt.

Eine derartige Marktengung kann nun aber zu einer Veränderung des Geldmarktes hinsichtlich seiner morphologischen Struktur führen. Welche Marktform auf dem Geldmarkt besteht, ist aber wiederum für die Einflußmöglichkeiten der Zentralbank auf den Geldmarkt von ausschlaggebender Bedeutung.

Unter Berücksichtigung, daß die wesentlichen Geldmarktgeschäfte regelmäßig zwischen den Spitzeninstituten der Filial- und Giroysteme, den sogenannten Geldmarktbanken²⁾ durchgeführt werden, kann man die Struktur des westdeutschen Geldmarktes mit einiger Annäherung im allgemeinen als ein Oligopol im Sinne der morphologischen Marktform kennzeichnen.³⁾ Das ist

1) Brehmer, a.a.O., 1. Aufl., S. 39

2) Gestrich, H., Kredit und Sparen, Bad Godesberg 1957, S. 69

3) Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 86

sicher in der Zeit zwischen den Steuerterminen so. In der Zeit unmittelbar vor und nach den Steuerterminen ändern sich die in diesem Oligopol herrschenden Marktbedingungen schlagartig.

Wie wir feststellen konnten, steht dann einer Gruppe von Banken, welche von einer starken Liquiditätsverknappung betroffen ist, eine andere gegenüber, welche mit einem Liquiditätszuwachs rechnen kann. Während Kreditbanken und Kreditgenossenschaften sowie ihre Zentralkassen aus diesem Grund als Nachfrager am Geldmarkt auftreten, gehören zu der Geld anbietenden Bankengruppe die Sparkassen, ihre Girozentralen sowie die Staatsbanken.¹⁾ Der massierten Geldnachfrage der privaten Geschäftsbanken steht dann ein beschränktes Angebot der öffentlichen Institute gegenüber, denn nur ein Teil der von der ersten Gruppe anlässlich der Steuertermine abfließenden Liquidität gelangt zu der Zentralbankgeld anbietenden zweiten Bankengruppe, während der Rest unmittelbar auf die Konten des Fiskus im Zentralbanksystem abfließt. Ein sofortiger vollständiger Liquiditätsausgleich ist somit nicht möglich.

Besonders dann, wenn infolge von währungspolitischen Eingriffen der Zentralbank Liquiditätssalden im gesamten Geschäftsbankensystem vorliegen, d.h. wenn alle Banken Liquidität verloren haben, versagt der vollständige Ausgleich am Geldmarkt. "Ruft in einem solchen Fall ein Kreditinstitut bei einer anderen Bank seine Anlagen zurück, so muß die andere Bank sich um den Liquiditätsausgleich bemühen."²⁾ In Zeiten der Geldverknappung steigt aber die Mittelbereitstellung nur wenig oder geht gar zurück. Damit werden die bei der öffentlichen

1) Zur Position der einzelnen Bankengruppen am Geldmarkt: Vgl. Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Frankfurt 1959, Nr. 11, S. 7 und 1965, Nr. 12, S. 9 ff.

2) Köhler, C., Der Deutsche Geldmarkt, in: Zeitfragen der Kreditwirtschaft, hrsg. von der Bank für Gemeinwirtschaft, Frankfurt am Main 1964, S. 52

Kassenhaltung nicht berücksichtigten Institute in Zeiten der Geldknappheit besonders stark getroffen, weil das Geldangebot sehr gering und ihre Nachfrageelastizität nicht groß ist. Denn eine Refinanzierungsbedarf aufweisende Bank wird gleichsam gezwungen, sich einen bestimmten Betrag an Zentralbankgeld zur Durchführung ihrer Geschäfte zu beschaffen.

Die geringe Nachfrageelastizität leitet sich sowohl aus den Präferenzen her, die die Nachfrager gegenüber den Anbietern auf dem Geldmarkt haben, als auch aus der unvollständigen Transparenz des Geldmarktes.¹⁾ Die Präferenzen der Nachfrager sind sowohl sachlicher als auch persönlicher und bis zu einem gewissen Grad auch räumlicher Natur.

Die sachlichen Präferenzen erklären sich in erster Linie daraus, daß die Marktobjekte, also Zentralbankgeld oder Geldmarktpapiere im engeren Sinne²⁾, trotz ihrer weitgehenden gegenseitigen Austauschbarkeit nicht als gleichwertig angesehen werden. Grund dafür kann nicht nur die unterschiedliche Fristigkeit von gehandeltem Zentralbankgeld und Geldmarktpapieren sein. Auch qualitative Gesichtspunkte, beispielsweise die Bonität eines Privatskontowechsels kann zu Präferenzen führen.

Neben den sachlichen Präferenzen sind es persönliche Präferenzen, die zu der Unvollkommenheit des Geldmarktes beitragen. Diese persönlichen Präferenzen ergeben sich aus den Geschäftsverbindungen, die zwischen verschiedenen Instituten bestehen und auch bei Geldmarktgeschäften ausgenützt werden,

1) Brehmer, E., a.a.O., S. 125 ff.

2) Unter Geldmarktpapieren im engeren Sinne verstehen wir nur die Privatskonte und die Schuldscheindarlehen. Im weiteren Sinne werden zu den Geldmarktpapieren auch die unverzinslichen Schatzanweisungen und Schatzwechsel sowie Vorratsstellenwechsel gezählt.
Vgl. hierzu Hein, M., a.a.O., S. 25 und 26

schon deshalb, weil Geld nachfragende Banken anderen Instituten etwaige Liquiditätsschwierigkeiten ungern offenbaren wollen.

Auch die Tatsache, daß Anbieter und Nachfrager im allgemeinen nicht an ein und demselben Ort sind, erhöht die Unvollkommenheit des Geldmarktes. Der einzelne Nachfrager wird deshalb kaum einen Überblick über sämtliche Angebote am Markt haben.

Aus der sich aus den angeführten Gründen ergebenden Heterogenität der Konkurrenzbeziehungen am Geldmarkt folgt nun, daß die Anbieter den Geldmarktsatz, also den Preis für das von ihnen angebotene Zentralbankgeld, als sogenannten Aktionsparameter anwenden können, "ohne befürchten zu müssen, bei einem über dem Niveau der Sätze konkurrierender Anbieter liegenden Fixierung der eigenen Geldmarktsätze, überschüssiges Zentralbankgeld nicht abzusetzen bzw. bei einer Differenzierung der Sätze nach den einzelnen von ihnen angebotenen Arten von Geldmarktkrediten und (oder) von ihnen nachgefragten Geldmarkttiteln in den von ihnen mit einer höheren Verzinsung versehenen Angebotskategorien keine verschuldungsbereiten Nachfrager zu finden"¹⁾. Brehmer spricht bei einer solchen Nachfragebeziehung, die durch mehr oder weniger starke Abhängigkeit des Nachfragers vom Anbietenden gekennzeichnet ist, von Zinsfixierung.²⁾ "Je nachdem, ob die Bank nun annimmt, daß der von ihr erwartete Absatz an Zentralbankgeld auf den einzelnen Teilmärkten nur von den von ihr fixierten Sätzen abhängt oder daß eine Abhängigkeit des von ihr erwarteten Absatzes auch von den von anderen Banken fixierten Sätzen gegeben ist, wobei die Bank bei Änderungen der eigenen Sätze entweder mit Reaktionen konkurrierender Anbieter rechnet oder nicht, muß man zwischen monopolistischer, oligopolistischer bzw. polypolistischer Zinsfixierung auf Grund einer konjunkturalen Nachfragebeziehung trennen."³⁾

1) Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 128

2) Brehmer, E., ebenda, S. 128

3) Brehmer, E., ebenda, S. 150 f.

Auf Grund der Tatsache, daß an den Steuerterminen eine Bankengruppe, der öffentliche Bankensektor, als Hauptanbieter von Geldmarktkrediten mit einer starken Abhängigkeit des von ihm erwarteten Absatzes von den festgesetzten Sätzen von anderen Geld anbietenden Banken nicht zu rechnen hat, weil zu dieser Zeit andere inländische Bankinstitute kaum als Anbieter von Zentralbankgeld auftreten können, kann angenommen werden, daß der Markt für Geldkredite in der Nähe der Steuertermine quasi-monopolistische Tendenzen aufweisen kann. Inwieweit eine anbietende Bank ihre monopolistische Verhaltensweise durch Aktionen der Zentralbank gestört zu werden fürchtet, hängt von der Höhe der Abgabesätze der Zentralbank ab. Diese Befürchtungen sind jedoch nur von geringer Bedeutung, weil eben jede nachfragende Bank zum Zwecke der Refinanzierung bei der Zentralbank auch über eine hinreichende Menge an zentralbankfähigen Wechseln bzw. anderen Geldmarktpapieren verfügen muß.

Die Praxis zeigt ferner, daß ein Zentralbankgeld nachfragendes Institut nach Möglichkeit die Refinanzierung bei der Zentralbank vermeidet, um seinen Bestand an zentralbankfähigen Geldmarktpapieren als letzte Liquiditätsreserve zu erhalten. Selbst wenn die Kredite am Geldmarkt teurer sind, zieht sie deshalb die Verschuldung am Geldmarkt vor.¹⁾

Die geringe Nachfrageelastizität am Geldmarkt insbesondere an den großen Steuerterminen, äußert sich, wie wir Tabelle IX und Schaubild IX entnehmen können, in einer außergewöhnlich starken Steigerung der Geldmarktsätze. Die Veränderungen gegenüber den "normalen Sätzen" betragen jeweils ein halbes Prozent und mehr; nicht selten steigen die Sätze über den von der Zentralbank festgesetzten Diskontsatz hinaus. Diese Steigerungen drücken die starke Abhängigkeit der nachfragenden Banken aus.

Nun kann eingewendet werden, daß eine Bank auch die Möglichkeit hat, durch Geldaufnahme im Ausland einen Ausgleich der

¹⁾ Vgl. Lehmann, F., Die Dispositionen der Banken, in: Zeitschrift für Handelswissenschaft und Handelspraxis, Stuttgart 1929, S. 271

durch die Steuertermine verursachten Liquiditätsminderungen herbeizuführen. Allein die im Vergleich zu den inländischen Geldmarktgeschäften wesentlich schwierigere technische Abwicklung eines internationalen Geldmarktgeschäftes, die Kosten für die Kurssicherung sowie das allgemeine Währungsrisiko, sind beträchtliche Hindernisse dafür. Dazu kommt, daß sich bei Geldaufnahmen im Ausland das Gläubigerverhalten in Bezug auf einen unvorhergesehenen Abzug der Kredite besonders verhängnisvoll auswirken kann.¹⁾

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Nachfrage am Geldmarkt anlässlich der Steuertermine auf Grund der spezifischen oben angeführten Marktkonstellationen in Bezug auf den Preis relativ unelastisch zu sein scheint. Der Zinssatz für Geldmarktkredite steigt an diesen Terminen regelmäßig um etwa ein halbes Prozent an. Diese Steigerungsquote liegt weit über den Steigerungen, die in der Zeit ohne große Steuertermine feststellbar sind, muß also als einmalige und für die Wirkung der Steuertermine auf den Geldmarkt typische Erscheinung angesehen werden. Die Zinssteigerungen wirken dabei regelmäßig etwas über die Steuertermine hinaus. Der Geldmarkt gerät also mit steigendem Steueraufkommen und unter Berücksichtigung der gegebenen Kassenhaltungsvorschriften der öffentlichen Hand in zunehmendem Maße in eine immer größer werdende Abhängigkeit von Geldtransaktionen des Staates.

D. Kritik an dem öffentlichen Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die Liquiditätsentwicklung im Bankensystem

In den beiden vorhergehenden Kapiteln wurden die monetären Folgen der gegenwärtigen Kassenhaltungspraxis der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland dargestellt:

1) Hein, M., a.a.O., S. 116

Die anlässlich der Steuertermine auftretenden umfangreichen Liquiditätsminderungen im Geschäftsbankensystem zu Gunsten des Zentralbanksystems durch Abnahme von Sicht- und Termineinlagen und zusätzliche Inanspruchnahme von kurzfristigen Krediten.

Die periodisch auftretenden Liquiditätsverschiebungen innerhalb des Geschäftsbankensystems, insbesondere zu Lasten der Kreditbanken und des Genossenschaftssektors und zu Gunsten des Sparkassensektors sowie der beiden Staatsbanken.¹⁾

Die erheblichen Erhöhungen der Geldmarktsätze im Rhythmus der Steuertermine.

I. Die Verlagerung von Liquidität vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem

Jede Geschäftsbank, sofern sie dem Zahlungsverkehr dient, muß stets damit rechnen, daß sie durch alltägliche Zahlungsdispositionen ihrer Kunden, Abhebungen oder bargeldlose Überweisungen, Bareinzahlungen und bargeldlose Überweisungseingänge Liquidität verliert oder gewinnt. Diese Liquiditätsveränderungen, die sich innerhalb des Geschäftsbankensystems regelmäßig vollziehen, mögen allenfalls für den Gelddisponenten des einzelnen Institutes von größerem Interesse sein, da es seine Aufgabe ist, durch ein Vorausschätzen der Liquiditätseingänge und -abflüsse stets gerade so viel liquide Mittel zur Verfügung zu haben, um die von den Kunden an sein Institut gerichteten Auszahlungs- und Überweisungswünsche erfüllen zu können. Für die Zentralbank sind diese Liquiditätsveränderungen primär ohne Interesse, zudem unter Voraussetzung unveränderter Zahlungsgewohnheiten angenommen werden kann, daß sie sich im Trend ausgleichen.

Zum währungspolitischen Problem und damit zum Gegenstand des Interesses der Zentralbank müssen indessen die Liquiditätsveränderungen anlässlich der Steuertermine werden, weil es sich dabei um erheblich größere Beträge handelt und durch den Abfluß von Zentralbankgeld vom Geschäftsbankensystem in

1) Es handelt sich um die Braunschweigische und Bayerische Staatsbank

das Zentralbanksystem auch währungspolitisch relevante Wirkungen ausgelöst werden. "Diese institutionell bedingten Liquiditätsfaktoren bewirken, daß der Zentralbankgeldbedarf der Geschäftsbanken nicht ausschließlich eine Funktion ihrer Kreditgewährung ist, sondern auch von der Stärke und Richtung jener Zahlungsströme bestimmt wird, die unabhängig von der von den Geschäftsbanken und der Zentralbank betriebenen Kreditpolitik in das Geschäftsbankensystem hinein- oder hinaus fließen." ¹⁾

"Wenn unabhängig von der konjunkturellen Lage und ohne Rücksicht auf die Liquiditätssituation der Banken dabei heute zu den Steuerterminen zwischen 10 und 12 Mrd DM über die öffentlichen Konten bewegt werden, so entbehrt das offenbar jeder währungspolitischen Systematik. Besonders in den Perioden verknappter Liquidität werden die Spannungen, denen sich der Bankenapparat durch diese hektischen Geldstöße ausgesetzt sieht, überaus fühlbar." ²⁾ Derartige Liquiditätsabflüsse vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem sind vom währungspolitischen Standpunkt aus umso weniger wünschenswert, als sie sich grundsätzlich ohne jede Einflußmöglichkeit der Bundesbank vollziehen und damit leicht, "die Urteilssicherheit der Zentralbank über die Legitimität des im Einzelfall auf sie zukommenden Refinanzierungsbedarfes beeinträchtigen". ³⁾ Umso weniger verständlich erscheint es, daß man in dem § 17 des Bundesbankgesetzes diese Wirkungen, die Ausfluß der genannten Vorschriften sind, als Einlagenpolitik, also als währungspolitisches Mittel im Sinne der klassischen Notenbankinstrumente, bezeichnet. ⁴⁾

Bei Maßnahmen der Bundesbank, durch welche die Liquidität im Geschäftsbankenbereich erhöht werden soll, kann es als Folge

1) Gleske, L., a.a.O., S. 123

2) Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Geschäftsbericht 1964/65, S. 22

3) Gleske, L., a.a.O., S. 95 und 123; vgl. hierzu auch: Veit, O., Relations between the Central Banks and Commercial Banks, hrsg. v. Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Frankfurt 1957, S. 38

4) Gleske, L., a.a.O., S. 95

der Auswirkungen der Steuertermine zu einer Kompensation der Auswirkungen zentralbankpolitischer Beschlüsse kommen. Andererseits können restriktive Maßnahmen der Bundesbank durch die Wirkungen der Steuertermine über einen von der Bundesbank unerwünschten Grad hinaus erheblich verstärkt werden.

Daß eine solche Entwicklung ein währungspolitisches Problem werden kann, mußte die Bundesbank schon mehrfach erfahren und entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Ein Beispiel für eine Anpassung der Notenbankpolitik an die durch die öffentliche Kassenhaltung hervorgerufenen Gegebenheiten zeigt das Jahr 1961, als den Geschäftsbanken besonders in seiner ersten Hälfte in erheblichem Umfange dadurch Mittel entzogen wurden, daß die Steuereinnahmen des Bundes und der Länder, wie zum Teil schon im Jahre 1960, weit stärker wuchsen als die Ausgaben und die sich hieraus ergebenden Kassenüberschüsse, den Bestimmungen des Bundesbankgesetzes entsprechend, besonders auf den Bundesbankkonten dieser Körperschaften ihren Niederschlag fanden. An sich handelte es sich um eine - freilich relativ späte und überwiegend wohl auch nicht bewußt erstrebte - antizyklische - Wirkung der öffentlichen Haushalte, die wegen ihres Einkommenseffektes nicht ohne Einfluß auf die spätere Konjunkturentwicklung blieb.

Wegen ihrer Wirkung auf die Liquidität der Banken und des Geldmarktes hätte sie jedoch die Anpassung des heimischen Zinsniveaus an das Ausland verhindert, wenn die Bundesbank nicht liquiditätspolitisch ausgleichend gewirkt hätte. Die Bank hat sich zu diesem Zweck in erster Linie des Mittels der Mindestreservensenkung bedient.¹⁾ Wenn der laufende Liquiditätsentzug im Geschäftsbankenbereich durch die Steuerzahlungen vor allem in den letzten Jahren noch nicht zu größeren monetären Schwierigkeiten geführt hat, so war dies in

1) Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für 1961, S. 5

erster Linie dem Umstand zuzuschreiben, daß die Devisenzugänge infolge der anhaltenden Exportüberschüsse die kontraktiv wirkenden Kassentransaktionen der öffentlichen Hand weitgehend kompensiert, mehrfach sogar überkompensiert haben, was freilich ebenfalls nicht die Folge bewußter fiskal-politischer Zielsetzungen gewesen ist, sondern zufällig monetär richtig gewirkt hat.

Die Situation hat sich in letzter Zeit insofern erheblich verändert, als durch starke Geldabflüsse in das Ausland auf Grund von Verkäufen von deutschen Wertpapieren und die Maßnahmen der Deutschen Bundesbank ein besonders hohes Maß an Liquiditätsknappheit vorlag, welche die Liquiditätsminderungen infolge der Steuertermine noch wesentlich stärker spürbar machte.

Die in § 17 des Bundesbankgesetzes festgelegte sogenannte Einlagenpolitik entbehrt somit unter währungspolitischen Gesichtspunkten so sehr der quantitativen und zeitlichen Präzision, daß man sie auf keinen Fall, als ein Instrument der Zentralbank werten kann.

II. Die Liquiditätsverzerrungen innerhalb des Geschäftsbankensystems

Eine Kritik an den öffentlichen Kassenhaltungsvorschriften erscheint besonders auch dann berechtigt, wenn man nicht nur an die starken Liquiditätsverschiebungen zwischen Geschäftsbanken und Zentralbanksystem, sondern auch an jene innerhalb des Geschäftsbankensystems denkt.

Die Tatsache, daß die Gemeinden von der Verpflichtung zur zentralen Kassenhaltung im Sinne des § 17 Bundesbankgesetz ausgenommen sind sowie die Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen bei der Anlage von öffentlichen Mitteln führt nämlich, wie wir festgestellt haben, zu kurzfristigen Liquiditätsdivergenzen zwischen dem privaten und öffentlichen Bankensektor und auch langfristig zu einer un-

gleichmäßigen Verteilung der öffentlichen Einlagen auf diese beiden Geschäftsbankenbereiche.

Im Geschäftsbericht des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes 1964/65 wurde, wie schon in früheren Jahren, erneut darauf hingewiesen,¹⁾ daß besonders die privaten Kreditinstitute die ganze Last des stoßweisen Liquiditätsentzuges an den Steuerterminen zu tragen haben. Eine derartige, periodisch auftretende Liquiditätslücke bei zwei bedeutenden Bankengruppen des Geschäftsbankensystems, bei gleichzeitigem Liquiditätsüberschuß einiger anderer Institute, ist abgesehen von der wettbewerbsrechtlichen Fragwürdigkeit²⁾ derartiger Folgen staatlicher Vorschriften, auch vom währungspolitischen Standpunkt aus nicht wünschenswert. Es ist leicht einzusehen, daß ein Kreditinstitut, welches besonders stark von den Auswirkungen der fiskalischen Zahlungs Termine betroffen wird, in dem es Liquidität verliert, gegenüber währungspolitischen Maßnahmen empfindlicher ist als ein Institut, das von den Steuerterminen kaum oder positiv beeinflusst wird, indem ihm regelmäßig Liquidität in einer nahezu berechenbaren Größe zufließt.

Darüber hinaus ergeben sich für die von den Auswirkungen der Steuertermine besonders betroffenen Institute auch Nachteile in Bezug auf ihre Ertragslage. In einer Periode restriktiver Kreditpolitik bewirken nämlich die angebotsbeschränkenden Maßnahmen der Zentralbank, daß die Geldmarktsätze und damit

1) Vgl. auch Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Geschäftsbericht 1956, S. 47 ff., Geschäftsbericht 1964/65, S. 22 u. 23 und Gleske, L., a.a.O., S. 109

2) Zu dem Wettbewerbsproblem innerhalb des Geschäftsbankensystems vgl. Stützel, W., Bankpolitik, heute und morgen, Ein Gutachten, 2. Aufl., Frankfurt/Main 1964, insbes. S. 59 ff.

die Refinanzierungskosten für die betroffenen Geschäftsbanken steigen. Darüber hinaus sind die Zinssätze in Zeiten der Anspannung bereits höher als normal. Während aber eine Abwälzung der Zinserhöhung auf den Kreditnehmer in vollem Umfang bisher nur bei Veränderung des amtlichen Diskontsatzes möglich war, gelingt dies nicht bei Veränderungen der Geldmarktsätze. "Wird eine Bank oder eine Bankengruppe von einer Restriktionsmaßnahme in ihrem Kreditpotential mehr beengt als eine andere, so wird sie zwar ihre Kredite schärfer auslesen müssen, sie kann aber aus Wettbewerbsgründen kaum höhere Zinsen oder Provisionen fordern, um den geringeren Kreditumsatz auszugleichen."¹⁾ Damit tragen aber in erster Linie jene Institute die Hauptlast von restriktiven Maßnahmen der Bundesbank, die von den Steuerterminen besonders stark betroffen werden.

Im Falle einer permanenten Liquiditätsschwemme im Geschäftsbankensystem kann andererseits der dadurch ohnehin schwache Kontakt zwischen den Kreditinstituten und der Bundesbank im Sinne einer beschränkten Beeinflussungsmöglichkeit des Kreditspielraumes des Geschäftsbankensystems, bei den durch die Kassenhaltungsvorschriften begünstigten Institute weiter verschlechtert werden. In seiner Abhandlung über die Bedeutung der Mindestreservpolitik hat van Zwoll²⁾ dargelegt, daß es durchaus denkbar ist, "daß die betreffenden Institute durch ihre reichliche Versorgung mit Liquidität aus den gegebenen Quellen so liquide werden, daß sie in ihrer Kreditpolitik von der Linie der Notenbank abweichen können oder sie gar durchkreuzen. Darüber hinaus kann die starke Liquiditätsposition einzelner Institute diese zu einer beherrschenden Stellung gegenüber anderen - hinsichtlich ihrer Liquidität weniger begünstigten Instituten führen, die durch

1) Veit, O., Die veränderte Währungspolitik und ihre Folgen, Frankfurt 1957, S. 130

2) Van Zwoll, J.H., Mindestreserven als Mittel der Geld- und Kreditpolitik, Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten, hrsg. von Dr. G. Schmölders, Köln 1954, S. 62

die Permanenz dieser Verhältnisse in eine gewisse Abhängigkeit geraten können."

Daß man sich schon bei der Diskussion um die Formulierung des § 17 Bundesbankgesetz der Gefahr der Benachteiligung einiger Bankinstitute bewußt war, ergibt die Antwort auf die Stellungnahme des Bundestages zum Regierungsentwurf dieser Vorschrift. Hierin wies die Bundesregierung darauf hin, "daß im Falle der Einlegung der öffentlichen Gelder im Bankensystem eine derzeit übliche Anhäufung bei wenigen Instituten aus währungs- und bankpolitischen Gründen durch gesetzliche Vorkehrungen vermieden werden sollte, daß es aber hierzu noch weiterer Voruntersuchungen bedarf"¹⁾. Warum bei der späteren Kodifizierung dieser Vorschrift die Nachteile, die die Regierungsvertreter vorher mit überzeugender Klarheit ausgesprochen und begründet hatten, nicht berücksichtigt wurden und es trotzdem zu der gegenwärtigen Formulierung des § 17 gekommen ist, kann nur mit starken Meinungsverschiedenheiten im Kreis der Gesetzgeber erklärt werden.

Zwar hat die Legislative ausdrücklich erklärt, daß mit der im Gesetz aufgenommenen Vorschrift, daß bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von der grundsätzlichen Verpflichtung zur zentralen Kassenhaltung lediglich die "organisch gewachsenen Beziehungen zwischen den Ländern und ihren Staats- bzw. Länderbanken berücksichtigt werden sollen", hieraus jedoch keine Besserstellung derselben die Folge sein soll.²⁾ Die Praxis sieht jedoch, wie wir festgestellt haben, völlig anders aus.

-
- 1) Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BTDrS. 2781, 2. Wahlperiode, S. 73
 - 2) Bericht über den 22. Ausschuß für Geld und Kredit über den Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BTDrS. 3603, S. 7, sowie Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BTDrS. 2781, S. 29 (beide 2. Wahlperiode).

III. Die Abhängigkeit des Geldmarktes von den Auswirkungen der Steuertermine

Die Fragwürdigkeit der bestehenden Kassenhaltungsvorschriften für die öffentliche Hand in Verbindung mit dem § 17 Bundesbankgesetz wird noch offenkundiger, wenn wir auch ihre Wirkungen auf dem Geldmarkt berücksichtigen.

Als Folge der umfangreichen Veränderungen der Liquiditätsverhältnisse einzelner Bankengruppen des Geschäftsbankensystems haben wir eine periodische, an den großen Steuerterminen auftretende sprunghafte Steigerung der Geldmarktsätze um etwa ein halbes Prozent feststellen können. Nicht selten steigen die Geldmarktsätze sogar über den amtlichen Diskontsatz hinaus. Dabei kann angenommen werden, daß die Preisbildung auf dem Geldmarkt infolge der an den Steuerterminen gegebenen Angebots- und Nachfragestruktur gewisse monopolistische Tendenzen in dem Sinne aufweist, daß die Geld anbietenden Banken den Preis für ihre Angebote weitgehend fixieren können, ohne befürchten zu müssen, daß ein Konkurrenzinstitut ihr Angebot unterbietet.

Diese rhythmisch auftretenden starken Veränderungen der Geldmarktsätze an den Steuerterminen sind deshalb fragwürdig, weil durch sie die Situation am Geldmarkt, die sich in einem bestimmten Abstand der Geldmarktsätze von der offiziellen Diskontrate und in der Höhe des Refinanzierungsvolumens der Kreditinstitute beim Zentralbanksystem manifestiert, verfälscht widergegeben wird. Die durch die Steuertermine verursachten periodisch auftretenden Liquiditätsdivergenzen verzerren das Bild der Verhältnisse am Geldmarkt und lassen auf diese Weise in bestimmten Zeitabschnitten kein objektiv richtiges Bild der Marktlage zu. Je normaler aber der Geldmarkt funktioniert, je vollkommener sein preislicher Mechanismus ist und je weniger dieser durch Eingriffe des Staates gestört wird, umso eher kann die Notenbank, wie dieses in den Vereinigten Staaten von Amerika und in Großbritannien der Fall

ist, ihre Währungspolitik auch auf wirkungsvolle Interventionen am Geldmarkt abstellen.

Unter Berücksichtigung der hier aufgezeigten Mängel des gegenwärtigen Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand erscheint uns die Wirksamkeit der sogenannten Einlagenpolitik der Bundesbank sehr zweifelhaft. Zwar kann nicht bestritten werden, daß bei einer grundsätzlichen Verpflichtung derin § 17 Bundesbankgesetz angeführten Fiskalbehörden zur zentralen Kassenhaltung die fallweise Genehmigung der Bundesbank zu einer anderweitigen Anlage außerhalb des Zentralbanksystems eine Ausweitung der Überschußreserven und damit der Kreditschöpfungsmöglichkeiten bestimmter, von den Anlagevorschriften begünstigter Institute bewirken kann. Voraussetzung für das Gelingen einer solchen Maßnahme ist jedoch, daß von der Möglichkeit einer Anlage im Geschäftsbankensystem in jedem Fall Gebrauch gemacht wird, also eine Verpflichtung der öffentlichen Kassen zu einer entsprechenden anderweitigen Anlage besteht. Das ist jedoch im gegenwärtig praktizierten Kassenhaltungssystem der öffentlichen Hand nicht der Fall.

Andererseits wird sicher in dem Zeitpunkt, in dem die Bundesbank eine bereits erteilte Ausnahmegenehmigung widerruft und sämtliche, hiervon betroffenen Fiskalkassen ihre Mittel aus dem Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem verlagern müssen, eine plötzliche Verminderung der Liquidität der Fiskalkontenführer im Geschäftsbankensystem die Folge sein, und die Möglichkeit, derselben Kredite zu gewähren, abnehmen. Hierbei ist jedoch Voraussetzung, daß die Fiskalkassen bereits von der Ausnahmegenehmigung Gebrauch gemacht haben.

Die Anwendungsmöglichkeiten eines derartigen währungspolitischen Instrumentes, dessen Wirksamkeit weitgehend von Voraussetzungen abhängt, die die Zentralbank selbst nicht beeinflussen kann, ist jedoch nur sehr begrenzt. Als ein Mittel der Geldpolitik im Sinne der übrigen währungspolitischen

Instrumente kann deshalb die derzeitige Praxis der öffentlichen Kassenhaltung sicher nicht bezeichnet werden.¹⁾

Bei einer grundsätzlich zentralen Kassenhaltung, wie sie gegenwärtig für die bedeutendsten Kassen der öffentlichen Hand besteht, hat außerdem schon die Aufbringung der öffentlichen Einnahmen an den Steuerterminen, durch den Abzug von Liquidität aus dem Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem kontraktive Folgen. Verbleiben die Einlagen im Zentralbanksystem, so werden auch langfristig kredithemmende Kräfte ausgelöst. Sehen wir einmal von dem Nachteil ab, der dann entsteht, wenn diese kontraktiven Wirkungen zu einem Zeitpunkt auftreten, in dem die Bundesbank daran gar nicht interessiert ist, so könnte unseres Erachtens erst dann von einem währungspolitischen Effekt der sogenannten Einlagenpolitik gesprochen werden, wenn mit ihr eine umfassende Wirkung in dem Sinne erzielt werden würde, daß alle Geschäftsbanken von den Folgen der zentralen Kontenhaltung und der etwa erteilten Ausnahmegenehmigung betroffen werden würden. Voraussetzung wäre ferner, daß alle bedeutenden Kassen der öffentlichen Hand zur grundsätzlich zentralen bzw. ausnahmsweisen dezentralen Kontenhaltung verpflichtet wären.

Das derzeit praktizierte Mittel der Einlagenpolitik hat weder die gewünschte Breitenwirkung auf das gesamte Geschäftsbankensystem, noch gehören so wichtige Kassen wie die der Sozialversicherungsträger in den Kreis der zur grundsätzlich zentralen Kassenhaltung verpflichteten öffentlichen Körperschaften, obwohl die Kassenmittel und langfristig gebundenen Mittel der Sozialversicherungsträger schon Ende 1963 etwa 16,6 Mrd DM ausmachten,²⁾ wovon 5,239 Mrd DM bei privaten Banken eingelegt waren.

1) Vgl. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedsstaaten der EWG, Brüssel 1962, S. 55 und 100

2) Vgl. Kapitalbildung und Anlagepolitik der gesetzl. Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung, a.a.O., Tabelle 2, S. 6

Bei der Schaffung des § 17 Bundesbankgesetz sprach man von einem währungspolitisch unbedeutenden Posten und stellte die Sozialversicherungsträger von der Einlagenverpflichtung frei. Wenn in dem Gutachten über die Finanzreform¹⁾ vorgeschlagen wurde, in Zukunft auch die Sozialversicherungsträger in den Kreis der zur zentralen Kassenhaltung verpflichteten öffentlichen Körperschaften einzubeziehen, so muß dies als Zeichen dafür gewertet werden, daß man die monetäre Bedeutung dieser öffentlichen Kassen erkannt hat. Die negativen Auswirkungen einer grundsätzlich zentralen Kontenführung sollen nach diesem Vorschlag auch weiterhin in Kauf genommen werden. Warum das Gutachtergremium nicht eine vollständige Änderung des § 17 des Bundesbankgesetzes vorgeschlagen hat, ist nicht zu verstehen, würden doch zu der etwa 10 - 12 Mrd DM Steuergeldern, die an jedem großen Steuertermin zwischen Geschäftsbanken und Notenbank transferiert werden, mit den Sozialversicherungsbeiträgen weitere 2 Mrd DM treten, die dem Geldmarkt zunächst entzogen und erst allmählich wieder zugeführt werden. Die negativen Auswirkungen der gegenwärtigen Praxis würden sich also weiter verstärken.²⁾

Wegen der zahlreichen Mängel und Grenzen ihrer Anwendungsmöglichkeiten als währungspolitisches Instrument war sich die Bundesregierung bereits bei Erlaß des Bundesbankgesetzes, wie aus dem Regierungsentwurf hervorgeht, darüber im klaren, daß die sogenannte Einlagenpolitik in ihrer jetzigen Form lediglich eine Notlösung darstellt, die später von einer

1) Kommission für die Finanzreform, Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1966, S. 145

2) Im Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität wird die Bundesregierung ermächtigt, zu bestimmen, daß die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter und die Bundesanstalt für Arbeitslosenvermittlung und Arbeitslosenversicherung einen bestimmten Betrag ihrer Überschüsse in Mobilisierungs- und Liquiditätspapieren im Sinne der §§ 42 und 42a des Bundesbankgesetzes anzulegen haben. Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität, s. BTDrS V/1678, S. 9 (V. Wahlperiode)

anderen Art dieses quasi-währungspolitischen Instruments abgelöst werden sollte.¹⁾

Eine grundlegende Änderung der bestehenden Verhältnisse ist jedoch trotz anhaltender Interventionen, vor allem seitens des privaten Bankgewerbes, bis heute nicht erfolgt. Die Geldmarktverzerrungen, die ungleiche Verteilung der öffentlichen Einlagen im Geschäftsbankensystem bestehen weiter. Wenn der Gesetzgeber vor knapp zehn Jahren die Einlagevorschriften für die öffentliche Hand als Notlösung bezeichnet hat und hierfür haushaltsrechtliche und institutionelle Gründe angeführt hat, sollte es angesichts der ständig wachsenden Staatshaushalte und der Forderung nach einer Erweiterung des währungs- und fiskalpolitischen Instrumentariums heute ein dringendes Anliegen der Wirtschaftspolitiker sein, nach neuen Wegen in der Frage der bestmöglichen Kassenhaltung der öffentlichen Hand zu suchen.

1) Vgl. Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, BTDrS. 2781, II. Wahlperiode, S. 29, 37, 59, 72.

"Die Bundesregierung hält in ihrem Vorschlag zu § 13 fest, wonach nicht den öffentlichen Stellen, sondern der Notenbank die Entscheidung über die Anlage der öffentlichen Gelder zukommen soll. Die Anhäufung bei wenigen Instituten soll aus währungspolitischen Gründen durch gesetzliche Vorkehrungen vermieden werden, doch bedarf es hierzu noch weiterer Voruntersuchungen."

Vierter Teil

Das Problem der Verbesserung der Kassenhaltung der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland

A. Forderungen an eine Lösung des Problems der öffentlichen Kassenhaltung und Möglichkeiten ihrer Verwirklichung

Die Frage nach der bestmöglichen Lösung des Kassenhaltungsproblems der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik sollte nach unserer Meinung von folgenden drei Forderungen ausgehen:

1. Die grundsätzliche Beseitigung der anlässlich der Steuertermine ohne währungs- und fiskalpolitische Konzeption herbeigeführten Liquiditätsabzüge vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem.
2. Die Beseitigung störender Einflüsse auf die Währungspolitik infolge der an den Steuerterminen auftretenden Geldmarktverzerrungen und die Herstellung einer auch unter einzelwirtschaftlichen Gesichtspunkten erwünschten Gleichbehandlung aller Institute des Geschäftsbankensbereichs bei der Anlage von Kassenmitteln der öffentlichen Hand.
3. Die bessere Ausnützung der durch den hohen Anteil der öffentlichen Hand am Sozialprodukt sich anbietenden Beeinflussungsmöglichkeiten des Wirtschaftsablaufes durch die Schaffung eines echten währungspolitischen Instruments der Bundesbank in dem Sinne, daß sie durch Verlagerung von öffentlichen Mitteln vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem und umgekehrt eine möglichst breite, alle Geschäftsbanken gleichmäßig treffende währungspolitische Wirkung erzeugen kann.

Sind diese Forderungen nur theoretischer Natur? Läßt sich eine Regelung für die öffentliche Kassenhaltung finden, die diesen Grundsätzen entspricht? Zur Beantwortung dieser Frage wollen wir uns erinnern, was wir im ersten Teil der Arbeit über die Möglichkeiten der Aufbringung und der Anlage von öffentlichen Mitteln gehört haben.

Wir haben vier Zahlungsmöglichkeiten für die privaten Wirtschaftssubjekte und drei Arten der Kontenführung für die öffentlichen Kassen unterschieden: Die Barüberweisung und die

bargeldlose Überweisung von einem Konto unter Einschaltung einer Geschäftsbank oder der Zentralbank. Als Kontenführungsmöglichkeit für die öffentliche Hand unterschieden wir jene ausschließlich im Geschäftsbankensystem, die sogenannte dezentrale Kontenführung, ferner jene im Zentralbanksystem oder die sogenannte zentrale Kontenführung und schließlich eine solche in beiden Systemen, die gemischt dezentral-zentrale Kontenführung der öffentlichen Hand.

Von den einzelnen Zahlungs- und Anlagemöglichkeiten gehen - wie wir festgestellt haben - bestimmte Wirkungen auf die Liquidität des Bankensystems aus. Wir fragen uns deshalb, welche der Kombinationen der Zahlungs- und Anlagemöglichkeiten werden unseren eingangs dieses Kapitels aufgestellten Forderungen nach einer weitgehenden Ausschaltung von Liquiditätsdivergenzen bei der Zahlung von Steuern und Abgaben gerecht und ermöglichen gleichzeitig eine elastische Einflußnahme auf die Liquidität und damit die Kreditschöpfungsmöglichkeiten des ganzen Geschäftsbankensystems?

I. Die zentrale Lösung

Wir wollen zunächst prüfen, ob ein grundsätzlich zentrales Kontenführungssystem, bei dem die Zentralnotenbank allein die Kontenführung der öffentlichen Hand übernimmt, die Voraussetzung für die Erfüllung unserer Forderungen bietet. Von der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zu einer anderweitigen Anlage, entsprechend dem gegenwärtig praktizierten Kassenhaltungssystem, wollen wir also absehen.

Bei einer zentralen Kassenhaltung erfolgt bei allen bargeldlosen Zahlungen an eine Fiskalbehörde stets eine Verminderung der Liquidität der einzelnen Geschäftsbank und des ganzen Geschäftsbankensystems.¹⁾ Nur wenn das Konto des Steuerschuld-

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 26

ners ebenfalls im Zentralbanksystem gehalten wird, ist eine Zahlung an den Fiskus monetär neutral, weil lediglich eine Umbuchung innerhalb des Zentralbanksystems erfolgt. Die Fälle, in denen die privaten Wirtschaftssubjekte Zahlungen an den Fiskus von einem Zentralbankkonto aus vornehmen, sind jedoch verhältnismäßig selten. Das gilt ebenfalls für den Fall der Barüberweisung, bei dem ein Fiskalschuldner die Schuldzahlung durch Barzahlung bei einer Geschäftsbank oder der Zentralbank und anschließender Überweisung auf das Fiskalkonto vornimmt. Auch diese Zahlungsarten berühren die Liquidität des Geschäftsbankensystems nicht.

Prüfen wir in diesem Zusammenhang also zunächst das Beispiel einer bargeldlosen Überweisung von einem privaten Konto bei einer Geschäftsbank auf ein Fiskalkonto im Zentralbanksystem. Eine solche bewirkt eine Liquiditätsabnahme und damit eine Abnahme der Kreditschöpfungsmöglichkeiten der einzelnen Geschäftsbank und des ganzen Geschäftsbankensystems.

Werden die im Zentralbanksystem auf den Fiskalkonten eingehenden Mittel wieder abdisponiert, was regelmäßig allmählich erfolgt, so wird eine umgekehrte Wirkung erzeugt. Die Liquidität im Geschäftsbankensystem nimmt wieder zu, seine Kreditschöpfungsmöglichkeiten werden größer. Durch die regelmäßige Abschöpfung von Liquidität aus dem Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem an den großen Steuerterminen und durch die Bildung von Überschüssen der öffentlichen Kassen, die bei einer zentralen Kassenhaltung im Zentralbanksystem stillgelegt werden, gerät der Geschäftsbankenapparat in eine erhebliche Abhängigkeit von den Auswirkungen öffentlicher Kassentransaktionen, wodurch die Steuerung des Kreditbedarfes der Geschäftsbanken durch währungspolitische Maßnahmen nach Maßgabe echter wirtschaftspolitischer Dringlichkeit außerordentlich erschwert wird.

Eine grundsätzlich zentrale Kassenhaltung vermag zwar durchaus den Gefahren inflatorischer Tendenzen durch laufende Stilllegung von Zentralbankgeld im Zentralbanksystem zu begegnen. In Zeiten deflatorischer Tendenzen des Wirtschaftsablaufes wird ein solches System jedoch diese Tendenzen noch verstärken. Die Notenbank könnte zwar versuchen, diesen Wirkungen durch währungspolitische Maßnahmen zu begegnen, falls es die währungspolitische Lage erfordert. Ob diese Maßnahmen jedoch Erfolg haben, hängt von der allgemeinen währungspolitischen Situation ab. Unterläßt sie Gegenmaßnahmen irgend welcher Art, so werden die Liquiditätsbewegungen aus der Vereinnahmung und der Ausgabe von öffentlichen Mitteln zu währungspolitischen Störfaktoren, die unter Berücksichtigung der von Jahr zu Jahr wachsenden öffentlichen Haushalte die Währungspolitik der Zentralbank in eine immer größere Abhängigkeit von finanzwirtschaftlichen Transaktionen bringen. Durch eine zentrale Kassenhaltung der öffentlichen Hand würde der Zentralbank so langfristig eine höchst bedeutsame Aufgabe erwachsen: Ihre Kreditpolitik ständig der öffentlichen Finanzpolitik anzupassen.¹⁾ Es ist freilich nicht die Aufgabe der Zentralbank, ihre Kreditpolitik an den Auswirkungen von Kassentransaktionen der öffentlichen Hand auszurichten.

1) Vgl. hierzu: Gleske, L., a.a.O., S. 94 und Rittershausen, H., Die Zentralnotenbank, Frankfurt 1962, S. 686 und 704, Hauptgrafik II über die Barreservenpolitik und Hauptgrafik IV über die Offenmarktpolitik der Zentralbank, die beide die Anstrengungen derselben verdeutlichen, die Auswirkungen der Steuertermine auf die Liquiditätsverhältnisse der Geschäftsbanken auszugleichen. Daß dieses dennoch nicht gelingt, ergibt sich aus Hauptgrafik VII, S. 756, aus der hervorgeht, daß die beträchtlichen Liquiditätsveränderungen anlässlich der Steuertermine trotz aller Bemühungen der Notenbank deutlich in Erscheinung treten.

Aus diesem Grund scheidet nach unserer Meinung eine grundsätzlich zentrale Lösung des öffentlichen Kassenhaltungsproblems von vornherein aus. Was aber ist die Alternative hierzu?

II. Die dezentrale Lösung

Wenn wir unterstellen, daß die überwiegende Mehrzahl der Fiskalschuldner bargeldlos und unter Zuhilfenahme einer Geschäftsbank Zahlungen an die öffentliche Hand vornimmt, dann ist für die Herbeiführung einer unseren Forderungen entsprechenden Lösung primär die richtige Festsetzung der Kontenführung der öffentlichen Hand relevant.

Eine die Liquidität des Geschäftsbankensystems nicht beeinflussende Einbringung des Steueraufkommens und der Abgaben kann, wie festgestellt wurde, grundsätzlich nur dadurch erreicht werden, daß die Zentralbankgeldbeträge bei der Zahlung von den privaten Wirtschaftssubjekten an den Fiskus innerhalb des Geschäftsbankensystems verbleiben.¹⁾

Voraussetzung für eine derartige liquiditätsneutrale Zahlung von Steuern und Abgaben wäre, daß die Konten der öffentlichen Kassen grundsätzlich im Geschäftsbankensystem gehalten werden, also die dezentrale Kassenhaltung vorläge. Bedingung für eine in Bezug auf die Liquidität des gesamten Geschäftsbankensystems neutrale Kassenhaltung der öffentlichen Hand wäre jedoch darüber hinaus, daß die öffentlichen Konten nicht wie bisher von einigen wenigen Instituten des Geschäftsbankensystems geführt werden würden, weil damit die Möglichkeit von Liquiditätsdivergenzen innerhalb des Geschäftsbankensystems noch

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 31 ff.

nicht ausgeschlossen wäre. Derartige Begünstigungen bei der Verteilung der öffentlichen Anlagemittel, bei einer grundsätzlich dezentralen Kontenhaltung der öffentlichen Hand, würden allein dadurch vermieden werden können, daß die Fiskalbehörden ihre Konten im Geschäftsbankensystem möglichst gleichmäßig verteilen.

Ein entsprechender Antrag, in Anlehnung an das in den Vereinigten Staaten von Amerika bestehende Kassenhaltungssystem eine gleichmäßige Verteilung der öffentlichen Konten herbeizuführen, wurde bereits bei der Diskussion um den § 17 des Bundesbankgesetzes von verschiedenen Institutionen gestellt.¹⁾ Diese Vorschläge wurden jedoch mit der Begründung, daß ihre Durchführung unmöglich sei, verworfen.

Wie diese, den obigen Vorstellungen entsprechende Anlagepraxis heute bereits in den Vereinigten Staaten verwirklicht worden ist, soll im Folgenden dargestellt werden.

B. Das Fiskalkontensystem in den Vereinigten Staaten von Amerika als Beispiel für eine sinnvolle Lösung des Kassenhaltungsproblems der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland

I. Vorgeschichte des Verfahrens

Das obengenannte Verfahren, das 1917 entwickelt wurde, sollte zunächst die Placierung der Kriegsanleihen erleichtern, indem die Geschäftsbanken an möglichst hohen Verkaufsergebnissen für die staatlichen Anleihen dadurch interessiert werden sollten, daß die Erlöse aus diesen Wertpapierverkäufen auf den sog. "War Loan Accounts" grundsätzlich von der Reservepflicht

1) Vgl. Begründung des Regierungsentwurfes zu § 17 Bundesbankgesetz A/VI und die Anträge der Fraktion der FDP und der CDU/CSU betr. Handhabung der Einlagenpolitik der öffentlichen Hand und betr. der Anlage von öffentlichen Geldern, BTDrS. 1769 und 1750, II. Wahlperiode.

freigestellt wurden. Die Geschäftsbanken waren also nicht verpflichtet, auf die Erlöse aus dem Verkauf staatlicher Anleihen bei der Federal Reserve Bank Mindestreserven zu unterhalten, sondern konnten diese Beträge solange ganz auf diesen Konten belassen, bis sie vom Schatzamt abgerufen wurden. Diese Vergünstigung wurde in den Dreißiger Jahren wieder aufgehoben. Während des Zweiten Weltkrieges gewann das Verfahren wieder zunehmend an Bedeutung. Seit 1948 konnten erstmals auch Überweisungen von Steuerschulden auf diesen Konten des Schatzamtes bei den als Fiskalagenten fungierenden Geschäftsbanken gutgeschrieben werden. Aus diesem Grund wurden diese Konten in "Treasury Tax and Loan Accounts" umbenannt. Im Jahr 1950 wurde das Steuereinzugsverfahren weiter ausgebaut, indem auch die Sozialversicherungsbeiträge, die sogenannten "Social Security Taxes", in den Kreis der auf Tax and Loan Accounts gutzubringenden Beträge aufgenommen wurden.

Heute werden etwa die Hälfte der in den Vereinigten Staaten anfallenden Steuer- und Abgabenzahlungen über die Steuerkonten bei den Geschäftsbanken verbucht; bei einem weiteren Drittel kann das Schatzamt das weiter unten besprochene Einzugsverfahren zulassen.

II. Technik des Verfahrens¹⁾

1. In Bezug auf den Steuereinzug

Zu den Abgaben, die über die Steuerkonten eingezogen werden können, gehören: Die Lohnsteuer und die Sozialversicherungsbeiträge sowie verschiedene Verbrauchssteuern.

1) Vgl.: Wolf, H. - Klapproth, H., Steuerkonten in den USA - ein Vorbild, in: Bankbetrieb, Nr. 4, April 1966, S. 101 ff. und Federal-Reserve Bank of New York, Monthly Review, April 1959

Der Einzug dieser Abgabearten erfolgt dadurch, daß der Steuer- bzw. Abgabenschuldner seiner Geschäftsbank einen Scheck über den geschuldeten Betrag zusammen mit einem Formular einreicht, aus dem seine Adresse, die Steuernummer und der eingezahlte Betrag hervorgehen. Die Bank des Steuerzahlers schreibt den Betrag auf dem Konto der Fiskalbehörde gut und gibt das Formular und die Gutschriftsanzeige an die zuständige Federal-Reserve Bank,¹⁾ die die Konten des Schatzamtes bei den ihr zugewiesenen Geschäftsbanken verwaltet, weiter. Daraufhin erhält der Steuerzahler das quittierte Formular und ein weiteres für die nächste Zahlung zurück. Eine Verpflichtung des Steuerzahlers, seine Schuldenbegleichung durch Einschaltung einer Geschäftsbank vorzunehmen, besteht nicht. Er kann auch direkt auf ein Fiskalkonto bei einer Federal-Reserve Bank zahlen. Das ist jedoch in der Praxis selten der Fall.

Neben der Lohnsteuer, verschiedenen Verbrauchssteuern und den Sozialversicherungsbeiträgen können auch bestimmte Prozentsätze der Einkommen- und Körperschaftsteuerschulden, mindestens jedoch Beträge über US-\$ 10.000,-- über die Steuerkonten bei den Geschäftsbanken eingezogen werden.

Die bei den Federal-Reserve Banken täglich eingehenden Einkommen- und Körperschaftsteuern-Schecks werden nach den Geschäftsbanken, auf die sie gezogen sind, geordnet und der jeweils auf die einzelne Bank entfallene Gesamtbetrag festge-

1) Als Federal-Reserve Banken werden jene zwölf Exekutivorgane des sogenannten Board of Governors, der höchsten Währungsinstanz der Vereinigten Staaten bezeichnet, den neben der Ausübung der währungspolitischen Aufgaben die Verwaltung der Treasury Tax and Loan Accounts bei den ihren Distrikt zugehörigen Geschäftsbanken obliegt. "The Federal Reserve Banks act as fiscal agents for the US Treasury and in that capacity carry the principal checking accounts of the treasury, handle much of the work entailed in issuing and redeeming US-Government obligations and perform numerous other important fiscal duties for the Government." (Prochnow, H., The Federal Reserve System, New York 1960, S. 20)

stellt. Von diesem Gesamtbetrag wird von der zuständigen Federal-Reserve Bank unter Mitwirkung des Schatzamtes ein bestimmter, für die laufenden Ausgaben desselben nicht benötigter Teil der Geldeingänge festgesetzt und der Geschäftsbank angeboten, daß ein Guthaben in Höhe dieser Quote von der entsprechenden Fiskalkasse bei ihr unterhalten werden kann. Die Bank wird, je nach dem, ob ihr öffentlicher Einlagenbestand durch diese Gutschrift einen bestimmten Betrag überschreitet, das Angebot ganz oder teilweise annehmen oder ablehnen. Die als Fiskalkontenhalter tätigen Geschäftsbanken sind nämlich je nach der Höhe der bei ihnen während eines Jahres durchschnittlich gutgeschriebenen Fiskaleinnahmen in bestimmte Größenklassen eingeteilt, nach denen sich die Inanspruchnahme bei Zahlungen des Schatzamtes richtet. Neben den genannten Steuern und Abgaben können die Geschäftsbanken, welche als Fiskalagenten tätig sind, auch den Gegenwert von Staatsanleihen und Schatzwechseln, die sie im Auftrag des Schatzamtes verkauft haben, den Steuern- bzw. Anleihenkonten der Fiskalbehörde gutschreiben. In diesem Fall muß sie dieses bis spätestens am Tage der Zeichnung durch den Käufer der Federal-Reserve Bank mitteilen.

2. In Bezug auf die Verausgabung der öffentlichen Einnahmen

Die Ausgaben der öffentlichen Hand werden in diesem System ausnahmslos durch Schecks bezahlt, welche nur auf die Federal-Reserve Banken gezogen werden. Die Fiskalkassenhaltung bei diesen Banken wird dabei stets auf einem Minimum gehalten, das jeweils gerade ausreicht, um auf die täglich fälligen Schecks Auszahlungen leisten zu können.¹⁾ Zu diesem Zweck

1) Beim Federal-Reserve System genügt dem Schatzamt ein eiserner Kassenbestand von rund einer halben Milliarde Dollar, der allenfalls um hundert Millionen Dollar in beiden Richtungen schwankt, während sich die Guthaben auf den Tax and Loan Accounts zwischen zwei und sieben Milliarden Dollar bewegen. Der jährliche Umsatz der über diese Konten abgewickelt wird, beträgt zwischen 200 und 300 Mrd. Dollar; vgl. Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Geschäftsbericht 1961, S. 48

bedient man sich eines Abrufsystems. Der Durchführung dieses Systems bei öffentlichen Zahlungen liegt, wie bereits oben angedeutet wurde, eine Gliederung der als Fiskalagenten tätigen Geschäftsbanken nach Größenklassen zugrunde. Diese Größenklassen richten sich nach den bei diesen Banken während eines Jahres durchschnittlich gutgeschriebenen öffentlichen Einnahmen. Je höher die durchschnittlichen öffentlichen Einnahmen einer Geschäftsbank sind, desto stärker wird sie auch bei Verfügungen des Schatzamtes in Anspruch genommen. Bei größeren Beträgen wird die Verfügungsabsicht des Schatzamtes einige Tage vorher den betreffenden Banken mitgeteilt. Da sich die Abrufe des Schatzamtes stets ohne Verzögerung als Auszahlungen in Form von Löhnen, Gehältern, Renten oder Lieferantenzahlungen, die durchwegs bargeldlos vorgenommen werden, niederschlagen, fließen die angerufenen Beträge schnell wieder in den Geschäftsbanken-Geldkreislauf zurück.

III. Auswahl der als Fiskalagenten tätigen Geschäftsbanken

Alle Mitglieder des Federal-Reserve Systems sind ohne weitere Prüfungen als Fiskalagenten qualifiziert. Sie müssen bereits gewisse Voraussetzungen erfüllen, um in das Federal-Reserve System aufgenommen zu werden.

Außer den dem Federal-Reserve System angeschlossenen Geschäftsbanken können sich aber auch andere, diesem System nicht angehörende Institute auf Antrag als Kontenhalter des Schatzamtes betätigen. Hierbei stellt die Aufsichtsbehörde jedoch gewisse Mindestvoraussetzungen bezüglich der Kapitalausstattung und der Organisation eines antragstellenden Institutes. Diese Banken müssen sich außerdem verpflichten, in Höhe der jeweiligen öffentlichen Guthaben auf ihren Tax and Loan Accounts öffentliche Titel als Sicherheit bei der zuständigen Federal-Reserve Bank zu hinterlegen. Hierfür kommen nicht nur Schatzwechsel und Staatsanleihen sondern auch Emissionen der

einzelnen Staaten, der Städte und anderer öffentlicher Körperschaften der Vereinigten Staaten in Frage. Darüber hinaus werden als Sicherheit auch staatsverbürgte Anleihen, Obligationen der Export- und Importbank und Weltbankanleihen anerkannt. Außerdem muß die Federal-Reserve Bank der antragstellenden Geschäftsbank eine Bürgschaft als Nebensicherheit stellen. "In passing on applications for membership, the Board of Governors is required to consider the financial condition of the applying bank, the general character of its management and whether or not the corporate powers exercised are consistent with the purposes of the Federal-Reserve Act. Certain minimum requirements as to capital must be met by an applying bank as a condition for admission to membership."¹⁾

Auf diese Weise hat man den Kreis der Banken, die als Fiskalagenten tätig sind, langsam ausgedehnt.

IV. Ziel des Verfahrens und Vorteile gegenüber dem öffentlichen Kassenhaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland

Durch das amerikanische Steuerkonten-Verfahren werden jährlich rund 80 bis 90 Mrd. Dollar oder nahezu 75% des gesamten Aufkommens an Steuern und Abgaben für das Geschäftsbankensystem liquiditätsneutral eingezogen. Diese Art der Steuervereinnahmung dient dem Ziel des Federal-Reserve Systems, alle monetären Wirkungen von Kassentransaktionen der öffentlichen Hand möglichst zu vermeiden. "The Services which Federal-Reserve Banks perform for the US Treasury in their capacity of fiscal agents have facilitated the Treasury's operations and made the Treasury a less disruptive influence in the money market. Under existing practices, Treasury funds are drawn into Federal Reserve Banks from Commercial Bank depositaries at frequent intervals and then disbursed relatively promptly,

1) Prochnow, H., a.a.O., S. 30

so that the fluctuations in total member bank reserves due to the Treasury's operations are now relatively moderate and not often a major disturbing influence in the money market."¹⁾ Oberstes Ziel dieses Systems ist somit eine möglichst große Ausschaltung der durch Kassentransaktionen der öffentlichen Hand hervorgerufenen monetären Wirkungen im Geschäftsbankensystem und auf dem Geldmarkt.

Die in Deutschland an den Steuerterminen auftretenden Liquidationsverlagerungen zwischen Geschäfts- und Zentralbanksystem sind bei einem derartigen Verfahren nahezu ausgeschlossen. Liquiditätsdivergenzen innerhalb des Geschäftsbankensystems sind nur dann möglich, wenn die Steuerschuldner und die Finanzverwaltung nicht bei den gleichen Instituten des Federal-Reserve-Systems Konten unterhalten. Nur dann treten Zentralbankgeldüberschüsse bzw. -defizite auf, wenn die einzelne Bank durch Steuerüberweisungen per Saldo Zentralbankgeld empfängt oder verliert.

Auch die Verausgabung von öffentlichen Mitteln vollzieht sich in einem derartigen Kassenhaltungssystem weitgehend monetär neutral. Sie löst für den gesamten Geschäftsbankbereich ebensowenig Liquiditätsveränderungen aus, wie die Zahlung der Steuerschulden durch die privaten Wirtschaftssubjekte. "Tax and Loan Deposit Accounts are a convenient and practically indispensable device for the sale of government securities in large volume and coupled with their dues for tax receipts, they provide a means of moderating the effect on member bank reserves of fluctuations in the Treasury's cash receipts. The great bulk of government deposits is carried by the Treasury in these accounts, pending transfer to the Federal-Reserve Banks."²⁾ Das amerikanische System der Steuerkonten zielt somit nicht auf eine aktive Beeinflussung der Liquidität des Geschäftsbankensystems im Sinne eines währungs-

1) Prochnow, H., a.a.O., S. 32

2) Federal-Reserve Board, The Federal-Reserve System, Washington 1954, S. 160 f.

politischen Instruments, sondern soll möglichst eine weitgehend monetär neutrale Zahlung, Vereinnahmung, Anlage und Ausgabe öffentlicher Mittel im Bankensystem bewirken.¹⁾

"Das Schatzamt ist bestrebt "to manage distribution of its deposits between commercial banks and Federal-Reserve Banks in such a way as to minimize the effect on bank reserves of the fluctuations in Treasury receipts and expenditures"²⁾.

Das amerikanische System entspricht im Gegensatz zu der bundesrepublikanischen Praxis in keiner Weise den Grundsätzen einer Theorie des Monopols für Fiskaldepósitos bei der Notenbank mit dem Zweck einer kreditpolitischen Beeinflussungsmöglichkeit der Liquiditätsreserven des Geschäftsbankensystems und der Regulierung seines Kreditspielraums. Da man in den Vereinigten Staaten von Amerika die Auffassung vertritt, daß eine ausschließliche Fiskalkassenhaltung bei den Federal-Reserve Banken ein währungs- und kreditpolitischer Störfaktor darstellen würde, versucht man diesen Faktor im Interesse der Währungspolitik, des Geldmarktes und der Geschäftsbanken durch Streuung der öffentlichen Konten bei diesen soweit wie möglich zu eliminieren. Von einem Einsatz der Fiskalkassenmittel für kreditpolitische Zwecke kann dort ebensowenig die Rede sein, wie von einer notenbankpolitischen Kontrolle über diese Mittel. Das Schatzamt hat sich auch nicht zu einem bestimmten von den Federal-Reserve Banken kontrollierbarem Verhalten bei der Haltung und Verfügung über die Fiskalkassenmittel verpflichtet, sondern sorgt durch Sondermaßnahmen dafür, daß die Währungspolitik durch Kassentransaktionen der öffentlichen Hand möglichst nicht gestört wird. Dieses System der Steuerkonten wird daher auch in der einschlägigen Literatur niemals als währungspolitische Maßnahme erwähnt.

1) Vgl.: Nadler, M., Heller, S., Shipman, S., The Money Market and its Institutions, New York 1955, S. 182 ff.

2) Young, A., The Monetary System of the USA, in: Federal-Reserve Bulletin, Washington, Februar 1953, S. 103

Bei der Diskussion um die Kodifizierung der Einlagenpolitik des § 17 des Bundesbankgesetzes wurde die Praxis der öffentlichen Kassenhaltung in den Vereinigten Staaten von Amerika immer wieder als Beispiel für eine Alternative des bestehenden Systems in der Bundesrepublik angeführt. In dem Monatsbericht der Federal-Reserve Bank of New York vom April 1958¹⁾ wird hervorgehoben, daß ohne ein solches Steuerkontensystem die Liquidität des Geschäftsbankensystems und der einzelnen Bank in den Vereinigten Staaten in unerwünschter Weise stärksten Veränderungen ausgesetzt wäre. Es wurde ferner betont, daß sich angesichts der wachsenden Bedeutung der Staatseinnahmen und -ausgaben mehr und mehr Länder für die in den Vereinigten Staaten entwickelte Technik interessieren. Auch der Bundesverband des privaten Bankgewerbes hat sich zu dem amerikanischen Verfahren schon 1956 positiv geäußert.²⁾ Leider ist man jedoch in Deutschland in dieser Frage bis heute noch nicht weitergekommen.

- C. Möglichkeiten der Errichtung eines Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Muster des amerikanischen Fiskalkontensystems
- I. Die Voraussetzungen für das dezentrale öffentliche Kassenhaltungssystem in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik Deutschland

Nachdem wir die Vorteile des dezentralen Kassenhaltungssystems für die öffentliche Hand sowohl theoretisch als auch am Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika nachgewiesen haben, wollen wir im Folgenden untersuchen, ob ein derartiges System der monetär-neutralen Einziehung, Anlage und Verausgabung von öffentlichen Mitteln auch in der Bundesrepublik Deutschland realisierbar ist. Damit erhebt sich sogleich die Frage, ob

1) Monthly Review of the Federal-Reserve Bank of New York, April 1958, S. 6 ff.

2) Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Geschäftsbericht 1956, S. 47

die Voraussetzungen für ein derartiges System in den USA und in der Bundesrepublik so weitgehend abweichen, daß eine Übertragung desselben auf deutsche Verhältnisse nicht möglich ist.

Betrachten wir zunächst die Struktur beider Geschäftsbankensysteme. Das amerikanische System umfaßt etwa siebzentausend Geschäftsbanken, das deutsche System etwa dreizehntausend Kreditinstitute. Unterschiede ergeben sich insbesondere bezüglich der Arbeitsteilung der Banken. Während in den Vereinigten Staaten eine in erster Linie auf gesetzlichen Vorschriften über die Trennung von Depositen- und Effektingeschäften beruhende größere Spezialisierung der einzelnen Institute festzustellen ist, herrscht in der Bundesrepublik der Typ der Universalbank vor.

Diese Tatsache dürfte für die Entscheidung, ob das amerikanische System in der Bundesrepublik übernommen werden könnte oder nicht, jedoch keine Bedeutung haben, weil für eine Tätigkeit als Fiskalagent primär nur jene Geschäftsbanken in Frage kommen, die sich dem Depositengeschäft oder zumindest u.a. dem Depositengeschäft widmen. Während in den USA aus diesem Grund beispielsweise Spezialinstitute wie die Investment-Trusts, die Effektenbanken und die Building and Loan-Association nicht in den Kreis der Fiskalagenten einbezogen werden, würden in der Bundesrepublik die Institute für Sonderaufgaben, die Bodenkreditinstitute, die Teilzahlungsbanken, sowie die Post- und Bausparkassen als Fiskalkontenführer grundsätzlich nicht in Frage kommen. Das bei der Diskussion um die Formulierung des § 17 des Bundesbankgesetzes gebrachte Argument, daß die Einführung des dezentralen öffentlichen Kontenführungssystems "zu einer Umstrukturierung unseres Geschäftsbankensystems führen müsse"¹⁾, dürfte schon aus den hier angeführten Gründen nicht stichhaltig sein.

1) 22. Ausschuß für Geld und Kredit über den Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, Bundestagsdrucksache 3603, II. Wahlperiode, S. 6

Wie wir aus Schaubild X ersehen können, bilden verschiedene Geschäftsbanken in der Bundesrepublik geschlossene Gruppen, die nicht nur funktionell gleichartig sondern auch organisatorisch eng miteinander verbunden sind. Beispiele hierfür sind der umfangreiche Girokreis der Sparkassen mit ihren Girozentralen, der Kreis der Kreditgenossenschaften und ihren Zentralkassen und die Großbanken, die mit ihren überregionalen Filialnetzen jeweils für sich einen geschlossenen Girokreis bilden. Auch die beiden Bayerischen Filialbanken, die Bayerische Hypotheken- und Wechsel-Bank, die Bayerische Vereinsbank, können als Girokreise angesehen werden. Das gleiche gilt für die überregional tätige Bank für Gemeinwirtschaft.

Sehen wir einmal davon ab, daß die Bodenkreditinstitute, die reinen Hypothekenbanken und öffentlich-rechtlichen Grundkreditanstalten sowie die Kreditinstitute mit Sonderaufgaben, die Teilzahlungsbanken und die sog. sonstigen Kreditinstitute als Kontenführer der öffentlichen Hand herangezogen werden, so könnte man, gemessen am Geschäftsvolumen, bereits mehr als zwei Drittel aller westdeutschen Geschäftsbanken in nur acht¹⁾ Girokreisen zusammenfassen. Einschließlich der Staats-, Regional-, und Lokalbanken, der Privatbankiers sowie der Spezial-, Haus- und Branchebanken würden mit ca. 350 Girokreisen bzw. Einzelinstituten ohne Zweigstellennetz gemessen am Bilanzvolumen etwa 70% aller Geschäftsbanken erfaßt werden können.

Selbst wenn aus der Gruppe der sonstigen Kreditinstitute noch einige Banken als Fiskalagenten in Frage kämen, wäre die Zahl der von den Fiskalbehörden in der BRD zu verwaltenden Konten

1) Von etwa 381 Mrd DM Bilanzsumme aller Geschäftsbanken der BRD entfielen Ende 1964 auf diese acht Girokreise etwa 233 Mrd DM, also etwa 61%.
Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, April 1965.
Vgl. auch Schaubild X.

im Geschäftsbankensystem immer noch wesentlich geringer als in den Vereinigten Staaten. Das Argument, daß die Zahl der Fiskalkonten zu groß werden könnte und deswegen in der BRD eine dezentrale Kassenhaltung der öffentlichen Hand nicht möglich sei, ist demnach unbegründet, noch dazu in einer Zeit, in der mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitung auch ein größerer Buchungsstoff rasch verarbeitet werden kann.

Mit der Einschränkung, daß die Fiskalkonten nicht unmittelbar bei jeder Filiale oder Zweigstelle eines Institutes, sondern möglichst bei den jeweiligen Spitzeninstituten eines Girokreises zu halten wären, würden Liquiditätsdivergenzen bei der Steuer- und Abgabeneinzahlung im Geschäftsbankensystem zwar nicht vollständig vermieden werden können. Diese Unterschiede würden jedoch in diesem Fall lediglich zwischen den einzelnen Filialinstituten und ihren Spitzeninstituten auftreten. Das wäre jedoch weder einzelwirtschaftlich noch währungspolitisch bedenklich.¹⁾ Der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Geschäftsbanken wäre jedoch gewahrt.

Bezüglich der Zahl und der Aufgabenstellung der deutschen Geschäftsbanken dürfte somit für eine Verwirklichung des dezentralen Fiskalkontensystems kein Hindernis bestehen. Ein Problem scheint indessen die Frage zu sein, nach welchen Kriterien die Auswahl der einzelnen Geschäftsbank für eine Tätigkeit als Fiskalagent vorgenommen werden sollte und welche Institution diese Auswahl in der BRD treffen sollte.

In den Vereinigten Staaten haben, wie bereits oben ausgeführt wurde, jene Bankinstitute, welche dem Federal-Reserve System angehören, automatisch die Voraussetzungen für eine Qualifi-

1) Auf die grundsätzlich größere monetäre Unabhängigkeit von Girosystemen gegenüber der Zentralnotenbank wollen wir in diesem Zusammenhang nicht eingehen. Im Bedarfsfall stehen der Bundesbank auch gegenüber Spitzeninstituten von Girosystemen ausreichende Mittel zur Beeinflussung ihrer Kreditschöpfungsmöglichkeiten zur Verfügung. Vgl.: Rieken, J., Die Beziehungen zwischen der Notenbank und den Trägern der Girossysteme, Berlin 1964

kation als Fiskalagent. Aber auch andere Banken können sich bei der entsprechenden Federal-Reserve Bank um die Führung von Fiskalkonten bewerben.

Die Prüfung und Auswahl der Fiskalagenten könnte in der BRD von den öffentlichen Kassen unter Mitwirkung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen in Erweiterung seiner gegenwärtigen Aufgabenstellung und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesbankzweigstellen erfolgen.

Voraussetzung für die Antragstellung einer Geschäftsbank zur Zulassung als Fiskalagent müßte selbstverständlich auch die Genehmigung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen zum Betrieb eines Bankgeschäfts gemäß § 32 Kreditwesengesetz (KWG) sein.

Als Auswahlkriterien für die Bonität des einzelnen Instituts könnten in Anlehnung an die Vorschriften der §§ 10 und 11 KWG¹⁾ Eigenkapitalausstattung und Liquiditätsverhältnisse dienen. Denn neben einem angemessenen haftenden Eigenkapital, das für die Sicherheit auch der öffentlichen Einlagen eine gewisse Garantie bilden soll, bedarf jedes Kreditinstitut, das als Fiskalagent in Frage kommt, auch ausreichender flüssiger Mittel, um seine öffentlichen Gläubiger auch jederzeit befriedigen zu können.

Die Einhaltung bestimmter Kapital- und Liquiditätsgrundsätze müßte selbstverständlich auch nach der Zulassung eines Institutes als Fiskalagent laufend überwacht werden, eine Aufgabe, der sich die Landeszentralbanken in Zusammenarbeit mit dem Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen im Rahmen ihrer Überprüfungen gemäß §§ 24 und 25 in Verbindung mit § 10 Abs. 5 KWG ohnehin nicht nur jährlich sondern auch monatlich, unterziehen. Damit wäre gewährleistet, daß nur ein bestimmter, ausgesuchter Kreis von Kreditinstituten als Fiskalagenten fungiert. Es wäre denkbar, daß bei Nichteinhaltung von be-

1) Vgl. Szagunn-Neumann, Gesetz über das Kreditwesen, Stuttgart 1961

stimmten vorgeschriebenen Kapital- und Liquiditätsrichtsätze eines Institutes erhöhte Mindestreserven auf öffentliche Einlagen zu unterhalten wären, um auf diese Weise die einzelnen Fiskalagenten stets zur Erfüllung der von den Bankenaufsichtsbehörden gestellten Bedingungen anzuhalten. Darüber hinaus könnten die als Fiskalagenten fungierenden Institute wie in den Vereinigten Staaten verpflichtet werden, entsprechend der Höhe ihres öffentlichen Einlagenbestandes öffentliche Wertpapiere bei der zuständigen Landeszentralbank sicherheitshalber zu hinterlegen.

II. Errichtung und Wirkungsweise eines dezentralen Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand in der BRD

Nachdem wir festgestellt haben, daß bedeutsame Gründe bezüglich der Voraussetzungen in unserem Bankensystem gegen die Durchführung eines dezentralen Kassenhaltungssystems nicht bestehen, wollen wir im Folgenden Errichtung und Wirkungsweise eines solchen Systems darzustellen versuchen. Wir gehen somit von der Voraussetzung aus, daß die öffentlichen Kassen ihre Konten grundsätzlich im Geschäftsbankensystem führen. Wie wir gehört haben, zählen zu den aus währungspolitischer Sicht bedeutenden Kassen jene des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherungsträger. Es ist deshalb zu klären, wie im Rahmen eines dezentralen Kontenführungssystems der Steuer- und Abgabeneinzug sowie die Anlage der Überschüsse der oben angeführten öffentlichen Kasse erfolgen soll. Eines der Hauptprobleme ist in diesem Zusammenhang die Auswahl der für eine bestimmte örtlich öffentliche Kasse in Frage kommenden Kreditinstitute aus dem Kreis der als Fiskalagenten qualifizierten Banken.

Während diese Frage in kleineren und mittleren Gemeinden, in denen die einzelnen Gemeindekassen ihre Konten bei den am Ort befindlichen, als Fiskalagenten qualifizierten Kreditinstituten ohne Schwierigkeiten übersehen können, von geringer

Schwierigkeit ist, wird sie für die öffentlichen Kassen einer Großstadt, in der eine größere Anzahl selbständiger, in Konkurrenz stehender Kreditinstitute ihren Sitz haben, zu einem echten Problem. Hier gilt es durch Verhandlungen der Fiskalkassen mit den Verbänden der Kreditinstitute zu einer annähernd gerechten Verteilung der öffentlichen Konten zu kommen. Dabei dürfte die Tatsache von Vorteil sein, daß in einer größeren Stadt auch die Zahl der öffentlichen Kassen und damit die Zahl der verteilbaren Konten wesentlich größer ist als in einer kleinen Gemeinde. Die diesbezüglich größten Schwierigkeiten dürften für die Kassen auf Landes- und Bundesebene bestehen, weil sie die größten Umsätze haben und daher jedes der als Fiskalagenten qualifizierten Institute an einer anteilmäßigen Kontenführung interessiert ist. Da diese Kassen regelmäßig nur an einem Ort oder nur an einigen wenigen Orten vertreten sind (in der Regel in der Landes- bzw. Bundeshauptstadt), ist eine Beteiligung aller in der Bundesrepublik bestehenden Kreditinstitute schon aus diesem Grund ausgeschlossen. Es sollte in Zusammenarbeit mit den Spitzenverbänden der Kreditinstitute dennoch eine annähernd gerechte Verteilung der Kontenführung für diese Kassen möglich sein. Wenn auch die Schwierigkeiten besonders dieses Verteilungsproblems nicht verkannt werden, müßte sich nach unserer Meinung im Interesse eines den wirtschaftspolitischen Zielsetzungen entsprechenden öffentlichen Kassenhaltungssystems eine allseits befriedigende Lösung verwirklichen lassen, ohne daß die einzelnen Fiskalkassen eine unzumutbare Anzahl von Konten führen müßten.

Durch ein derartiges, breit über den ganzen Geschäftsbankbereich gestreutes System von Fiskalkonten würden die bisher anlässlich des Steuer- und Abgabeneinzugs auftretenden Liquiditätsabflüsse von den Geschäftsbanken in das Zentralbanksystem und die Liquiditätsdivergenzen innerhalb des Geschäftsbankensystems weitgehend vermieden werden können, weil Steuerzahlungen lediglich durch Umbuchung von Konto zu Konto in-

nerhalb des Geschäftsbankensystems erfolgen würden. Liquiditätsveränderungen ergäben sich allenfalls innerhalb eines Girokreises durch die Konzentration der Fiskalkonten auf die Spitzeninstitute der Girokreise.

Zahlungen des Staates oder anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften hätten mittels Schecks zu erfolgen, die auf die Landeszentralbanken gezogen werden sollten. Bei diesen müßte jede Fiskalkasse ein zusätzliches Konto neben ihren Konten bei den Geschäftsbanken unterhalten, das jedoch nur mit einem Mindestguthaben auszustatten wäre, das gerade ausreicht, um die täglich einlaufenden Schecks einzulösen. Bei größeren Ziehungen, die diesen Mindestbestand überschreiten, müßten die Fiskalkassen die entsprechenden Mittel von ihren Guthaben bei den Geschäftsbanken auf das Konto bei der Landeszentralbank übertragen, wobei die Inanspruchnahme der einzelnen Geschäftsbank möglichst nach einem Verteilungsschlüssel zu erfolgen hätte, um eine annähernd gleichmäßige Belastung des Fiskalagenten zu gewährleisten. Auch dabei könnte das amerikanische System Vorbild sein. Die Höhe der bei größeren Zahlungen erfolgenden Abrufe bei dem einzelnen Fiskalagenten richtet sich, wie wir hörten, in den USA nach dem bei diesem während eines Jahres im Durchschnitt gehaltenen Guthaben der öffentlichen Kassen.

Auf diese Weise würden auch bei den Zahlungen der öffentlichen Hand ebenso wie bei den Zahlungen der Steuern und Abgaben durch die privaten Wirtschaftssubjekte Liquiditätsveränderungen im Geschäftsbankensystem weitgehend ausgeschlossen sein.

Bezüglich der Verzinsung von öffentlichen Guthaben im Geschäftsbankensystem ist zu bedenken, daß insbesondere im Hinblick auf die erst kürzlich erfolgte Freigabe der Zinssätze eine Differenzierung des Zinsangebotes eine gleichmäßige Verteilung der öffentlichen Einlagen im Geschäftsbankensystem verhindern könnte. Die öffentlichen Einlagen würden sich wahr-

scheinlich auf den Konten der Fiskalagenten häufen, die die höchsten Zinsen anbieten können.

Aus diesem Grund sollte eine einheitliche Verzinsung von öffentlichen Einlagen vereinbart werden, die weder die Interessen der öffentlichen Hand noch die Erfordernisse der allgemeinen Währungspolitik beeinträchtigen würde.¹⁾

D. Die Erweiterung eines nach dem amerikanischen Vorbild errichteten dezentralen öffentlichen Kassenhaltungssystems zu einem echten währungspolitischen Instrument der Bundesbank

Wie wir in dem vorhergehenden Kapitel erfahren haben, dient die aufgezeigte Lösung des Kassenhaltungsproblems der öffentlichen Hand nach dem amerikanischen Vorbild in erster Linie dazu, monetäre Effekte anlässlich von Steuerzahlungen und der Verausgabung von Staatseinnahmen weitgehend zu verhindern.

Wenn wir zunächst diese Lösung skizziert haben, so geschah dies nicht deshalb, weil wir eine Beeinflussung der Geschäftsbankenliquidität mit Hilfe öffentlicher Kassentransaktionen für unmöglich halten oder ablehnen. Im Gegenteil: Auf der Grundlage dieser monetär neutralen Kontenhaltung der öffentlichen Hand im Geschäftsbankensystem gilt es, durch sinnvolle Reglementierung der Möglichkeit Einlagen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem und umgekehrt zu verlagern, der Bundesbank ein zusätzliches währungspolitisches Mittel zu schaffen. Diese Forderung stellt sich besonders in Anbetracht der starken Ausweitung der öffentlichen Haushalte und damit möglicher Kassenüberschüsse der öffentlichen Hand, gleichgültig ob sie auf Grund einer Fehleinschätzung der Ausgaben gegenüber den Einnahmen oder einer gezielten antiinflationistischen Haushaltspolitik der öffentlichen Körperschaften

1) Vgl. hierzu: Kaiser, A., Die öffentlichen Gelder im Bundesbankgesetz, in: Zeitschrift für das Kreditwesen, Nr. 7, 1957, S. 331

zurückzuführen sind. Aus systematischen Gründen haben wir jedoch zunächst das dezentrale Kassenhaltungssystem behandelt, das die Grundlage für die Schaffung eines neuen währungspolitischen Instruments bildet.

Der Wirksamkeit dieses Zentralbankinstruments liegt der Gedanke zugrunde, durch Verlagerung von öffentlichen Einlagen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem oder umgekehrt die Liquidität im Geschäftsbankensystem im Sinne einer bestimmten geldpolitischen Konzeption zu verändern.

Strickroth¹⁾ hat schon 1957 bei der Diskussion um das Bundesbankgesetz zwar grundsätzlich eine wettbewerbliche Neutralisierung unter den Geschäftsbanken bezüglich der öffentlichen Einlagen gefordert, doch wollte er die fiskalischen Gelddispositionen ganz der Liquiditätspolitik der Bundesbank unterordnen, indem es der Bundesbank als alleinigem Bankier der öffentlichen Hand freistehen soll, die öffentlichen Guthaben bei sich selbst oder bei den Geschäftsbanken halten zu lassen. Strickroth schlug ein grundsätzlich zentrales Kassenhaltungssystem der öffentlichen Hand vor, in dem die öffentlichen Kassen jedoch nicht mehr über ihre Mittel frei verfügen können. Für den Fall, daß die Bundesbank Guthaben der öffentlichen Hand im Geschäftsbankensystem anzulegen bereit ist, wollte Strickroth hierzu die Zentralinstitute der Filial- und Girosysteme heranziehen. Nach seinem Vorschlag sollten die Dispositionen der öffentlichen Kassen auf Anforderung nur von der Bundesbank ausgehen. Auf diese Weise räumte Strickroth der Bundesbank ganz erhebliche Befugnisse ein, die sie bisher nicht besitzt.

Der Strickroth'sche Vorschlag ist in den Diskussionen um die Lösung des Kassenhaltungsproblems der öffentlichen Hand des öfteren angeführt worden. Nach unserer Meinung dürfte seine

1) Strickroth, G., Was soll mit den öffentlichen Geldern geschehen?, in: Handelsblatt, Nr. 14 v. 1./2. Febr. 1957, S. 16

Verwirklichung bisher am Widerstand des Bundesfinanzministers und der Ländervertreter gescheitert sein. Wegen dieser Schwierigkeiten scheint uns die Realisierbarkeit der erweiterten grundsätzlich dezentralen öffentlichen Kassenhaltung wesentlich leichter zu sein.

Im Gegensatz zu dem bisher praktizierten System, in dem die Verpflichtung zur zentralen Kassenhaltung besteht, müßte die Anlage der öffentlichen Kassenüberschüsse grundsätzlich im Geschäftsbankensystem, also dezentral vorgesehen werden. Ähnlich der Verpflichtung zur Mindestreservenhaltung müßten jedoch die mit der öffentlichen Kassenhaltung betrauten Geschäftsbanken verpflichtet werden können, eine bestimmte, von der Zentralbank festzusetzende Quote der öffentlichen Einlagen bei den Zweigstellen der Deutschen Bundesbank, den Landeszentralbanken oder bei ihr selbst zu unterhalten, wären also in Höhe der jeweils als Reserve zu unterhaltenden Quote in ihrer Dispositionsfreiheit beschränkt. Dieser Verpflichtung müßten sich selbstverständlich auch die öffentlichen Kassen unterwerfen.¹⁾ Eine die Liquidität des gesamten Geschäftsbankensystems quantitativ unmittelbar beeinflussende Wirkung könnte die Zentralbank durch Variation der auf die öffentlichen Einlagen im Geschäftsbankensystem bei ihr bzw. den Landeszentralbanken zu unterhaltenden Mindestreserven erreichen. Dabei müßte im Gegensatz zu der im Rahmen der Mindestreservenpolitik gemäß § 16 des Bundesbankgesetzes bestehenden Begrenzung der Reservesätze in diesem Fall die Möglichkeit bestehen, auch die Verlagerung der gesamten öffentlichen Einlagen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbankensystem zu erzwingen.

§ 17 des Bundesbankgesetzes wäre dementsprechend wie folgt neu zu formulieren:

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 52 und 53

"Der Bund, das Sondervermögen Ausgleichsfonds, das ERP-Sondervermögen, die Länder, die Gemeinden und die Sozialversicherungsträger müssen ihre flüssigen Mittel, auch soweit Kassenmittel nach dem Haushaltsplan zweckgebunden sind, bei den von den genannten Fiskalkassen unter Mitwirkung des Bundesaufsichtsamtes und der Bundesbank ausgewählten Kreditinstituten einlegen.

Zur Beeinflussung des Geldumlaufes und der Kreditgewährung kann die Deutsche Bundesbank sowohl von den Kreditinstituten als auch von den oben aufgeführten Fiskalkassen verlangen, daß bestimmte Vom-Hundert-sätze der bei den Kreditinstituten eingelegten Sichteinlagen, befristeten Einlagen und Spareinlagen dieser Fiskalkassen auf Girokonto bei ihr zu unterhalten sind.

Die Deutsche Bundesbank erläßt nähere Bestimmungen über die Berechnung und Feststellung der Vom-Hundert-sätze. Eine Begrenzung derselben ist nicht vorgesehen."

Ein bei der Diskussion um den § 17 des Bundesbankgesetzes gemachter Vorschlag wurde 1957 von Klasen¹⁾ im Rahmen eines internationalen Bankenseminars, das vom Bundesverband des privaten Bankgewerbes veranstaltet wurde, veröffentlicht. "A second proposal was to leave the tax monies with the banks and at the same time enable the central bank to take influence on the cash reserves much as in respect of the minimum reserves. The central bank was to be put in a position to determine to what percentage the public cash reserves were to be passed on from the banks to the central bank system. By changing this percentage, the central bank would always be able to influence the liquidity of the banks in accordance with the requirements of the monetary situation."

Diese Lösung hätte einerseits den Vorteil, das Auftreten von Liquiditätsveränderungen anlässlich der Steuertermine und bei Auszahlungen der öffentlichen Kassen nahezu auszuschalten,

1) Klasen, K., Relations between the German Central banking system and the Commercial Banks, in: Relations between the Central Banks and Commercial Banks, hrsg. vom Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Frankfurt 1957, S. 38

da alle Geschäftsbanken in relativ gleichem Maße von diesen Vorgängen betroffen werden würden. Es würde gleichzeitig verhindert, daß unabhängig von der konjunkturellen Lage bei jedem Steuertermin umfangreiche Zentralbankgeldbeträge aus dem Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem verlagert werden, die erst allmählich wieder zurückfließen.

Darüber hinaus hätte die Bundesbank jedoch die Möglichkeit, aktive Währungspolitik durch Veränderung der Reservesätze zu betreiben, ohne daß der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Geschäftsbanken bei währungspolitischen Maßnahmen der Bundesbank verletzt werden würde, wie es bisher der Fall gewesen ist.

Da die Beeinflussungsmöglichkeiten der Bundesbank bei quantitativen geldpolitischen Maßnahmen primär abhängig sind von der Höhe des bei allen Geschäftsbanken möglichen Liquiditätsentzuges bzw. der Liquiditätszuführung, wäre der Kreis der in die währungspolitische Lenkung einzubeziehenden Mittel der öffentlichen Hand möglichst weit zu ziehen. In Abweichung von der gegenwärtig in der Bundesrepublik praktizierten öffentlichen Kassenhaltung müßten daher auch die Sozialversicherungsträger und die Gemeinden im Bedarfsfall zur teilweisen oder ganzen Übertragung ihrer Einlagen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem verpflichtet werden können. "Im Interesse einer gleichmäßigen Wirkung solcher Maßnahmen in allen regionalen und spartenmäßigen Teilen der Wirtschaft liegt es, daß nicht wegen der generellen Freistellung einzelner Abgaben und Beitragsarten von den währungspolitischen Lenkungsmaßnahmen sich Zustände der Ungleichgewichtigkeit in der Finanzwirtschaft von Unternehmen und Banken herausbilden können."¹⁾

Um die öffentlichen Kassen bei einer zentralen Einlage bezüglich der Verzinsung der eingelegten Mittel nicht schlechter zu stellen als bei einer Anlage im Geschäftsbankensystem

¹⁾ Strickroth, G., Was soll mit den öffentlichen Einlagen geschehen?, a.a.O., S. 14

könnte eine gleich hohe Verzinsung durch die Bundesbank festgelegt werden. Da die öffentlichen Kassen jedoch auch bei fehlender Verzinsung nicht schlechter gestellt werden als dieses bisher bei Anlagen im Zentralbanksystem der Fall gewesen ist, dürfte dieses Problem bei einer Neuordnung des öffentlichen Kassenhaltungssystems von untergeordneter Bedeutung sein.

Eine Nichtverzinsung könnte insbesondere für die Einlagen der Sozialversicherungsträger, die auf die Anlagenenerträge angewiesen sind, durch Verkauf von verzinslichen Geldmarktpapieren durch die Bundesbank ersetzt werden.

Wir wollen nicht übersehen, daß die währungspolitischen Möglichkeiten der Bundesbank durch das auf diese Weise zu schaffende neue Instrument wegen der Abhängigkeit von der Existenz bzw. der Höhe von öffentlichen Kassenüberschüssen, also von der Einnahmen- und Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand schlechthin immer begrenzt sein werden. Hier zeigt sich, wie eng die Lösung des Kassenhaltungsproblems in der Bundesrepublik mit der Entwicklung einer auf die Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ausgerichteten Budgetpolitik der öffentlichen Hand verknüpft ist.

Die Finanzreform, in deren Rahmen, wie im Tröger Gutachten¹⁾ hierzu vorgeschlagen worden ist, ein einheitliches, sowohl für den Bund als auch die Länder geltendes Haushaltsrecht kodifiziert werden soll, bietet die beste Möglichkeit, auch das Kassenhaltungsrecht zu modernisieren und den veränderten Verhältnissen anzupassen. Es ist nicht einzusehen, warum im Gutachten der Kommission einerseits die Stillegung von öffentlichen Kassenüberschüssen im Bundesbanksystem als nicht geeignetes Mittel einer antiinflationistischen Fiskalpolitik ab-

1) Kommission für die Finanzreform, Gutachten über die Finanzreform in der BRD, Stuttgart 1966, S. 19

gelehnt¹⁾, andererseits jedoch aus währungspolitischen Gründen die Einbeziehung der Träger der Sozialversicherung in den Kreis der zur zentralen Kassenhaltung verpflichteten öffentlichen Kassen gefordert wird. Hierin liegt u.E. ein Widerspruch, da eine Verpflichtung der Sozialversicherungsträger zur Kontenführung im Zentralbanksystem nichts anderes als eine dauernde Stilllegung von Zentralbankgeld im Notenbanksystem ist. Nach unserer Meinung sollten diese parafiskalischen Kassen ihre Geldanlage und Kontenführung vielmehr grundsätzlich im Geschäftsbankensystem und hier möglichst gleichmäßig verteilt vornehmen können; darüber hinaus sollte aber die Möglichkeit bestehen, bestimmte Quoten dieser Einlagen im Bedarfsfall vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem transferieren zu können.

Ein Widerstand der Länder gegen ein derartiges Kassenhaltungssystem dürfte nicht zu erwarten sein, weil die vorgeschlagene Lösung im Grundsatz die finanziellen Dispositionen der Länder nicht mehr beeinflußt als es bisher der Fall gewesen ist. Strickroth²⁾ hat diesbezüglich in seinem beider Diskussion um das Bundesbankgesetz gegebenen Beitrag ohnehin dargelegt, daß der Grundsatz der Einheit der Währungspolitik verlangt, daß Lenkungsmaßnahmen, die bei voller Unabhängigkeit der Notenbank einer speziellen rechtsstaatlichen Kontrolle nicht unterworfen sind, auf die private und die öffentliche Finanzwirtschaft gleichermaßen einwirken müssen und deshalb die öffentliche Hand, Bund, Länder und Gemeinden, ebenso wie die private Finanzwirtschaft durch das verfassungsrechtlich geltende Währungsrecht gebunden ist.

Nach der Darstellung dieses neu zu schaffenden währungspolitischen Mittels wollen wir im Folgenden untersuchen, welche

1) Kommission für die Finanzreform, a.a.O., S. 137 u. 145

2) Strickroth, G., Was soll mit den öffentlichen Geldern geschehen, a.a.O., S. 16

Stellung und Bedeutung es neben den anderen währungspolitischen Instrumenten der Bundesbank haben kann. Wir wollen zu diesem Zweck die der Notenbank zur Verfügung stehenden Mittel in aller Kürze darstellen und im Rahmen eines Vergleichs auf ihre spezifische Wirksamkeit überprüfen.

E. Vergleich des neu zu schaffenden währungspolitischen Mittels der Einlagenpolitik mit den übrigen zentralbankpolitischen Instrumenten

I. Die Diskontpolitik

Die Diskontpolitik ist das älteste währungspolitische Mittel. Man versteht darunter "die Gestaltung der Bedingungen der Zentralbank für den Ankauf von Wechseln"¹⁾. Ihre Wirkungsweise beruht darauf, daß die Zentralbank durch Variation des sogenannten Diskontsatzes²⁾ gegebenenfalls auf die Geschäftsbanken einen Anreiz ausübt, einen etwa vorhandenen Refinanzierungsbedarf statt auf dem Geldmarkt durch den Verkauf von refinanzierungsfähigen Handelswechseln bei der Zentralbank zu decken oder bei Heraufsetzung des Satzes eher auf den Geldmarkt auszuweichen. Darüber hinaus wirkt eine Variation des Diskontsatzes mehr oder weniger stark auf die Kreditnachfrage der Wirtschaftssubjekte, weil der Diskontsatz als ein Leitzinssatz für alle übrigen Zinssätze der Kreditinstitute angesehen werden kann und die Höhe der Soll- und Habenzinsen derselben entsprechend beeinflußt.³⁾ Eine Heraufsetzung des Diskontsatzes kann infolge der Kreditverteuerung auch zum Verkauf von Wertpapieren führen und damit eine Erhöhung des langfristigen Zinssatzes auslösen.

1) Obst/Hintner, a.a.O., S. 233

2) Unter Diskontsatz verstehen wir den Zinssatz, zu dem die Zentralbank die ihr von den Geschäftsbanken angebotenen Handelswechsel abrechnet.

3) Auch nach Freigabe der Zinssätze dürften sich die Sollzinsen der Kreditinstitute weitgehend an der Höhe des Diskontsatzes ausrichten.

Es ist die einhellige Meinung von Theorie und Praxis, daß die Wirksamkeit dieses Notenbankinstrumentes in den letzten Jahrzehnten stark abgenommen hat. Diese Erscheinung ist zum Teil eine Folge der freien Konvertierbarkeit der Währungen, des unbeschränkten Devisenverkehrs zwischen den Ländern, durch die bei Vorliegen eines Zinsgefälles zwischen den Volkswirtschaften etwaige mit der Diskontpolitik erreichten Wirkungen leicht wieder aufgehoben werden können. Aber auch die der Wagner'schen These entsprechende Ausweitung der öffentlichen Haushalte im Verhältnis zum Volkseinkommen und die damit verbundene stärkere Besteuerung der privaten Wirtschaftssubjekte hat viel zu der mangelnden Effizienz der Diskontpolitik beigetragen: Die Kreditkosten fallen im Verhältnis zu der hohen Besteuerung nurmehr wenig ins Gewicht.¹⁾

Die abnehmende Bedeutung der Diskontpolitik ist in allen Industrieländern festzustellen. So berichtet Geisler²⁾, daß die Erfahrungen der Zwanziger Jahre in den USA gezeigt hätten, daß die Begrenzung der Kreditgewährung auf Handelswechsel keine automatische Anpassung des Geldvolumens an den jeweiligen Bedarf der Wirtschaft garantiere. Der inflationistische Aufschwung von 1920/21 sei fast ausschließlich auf die Diskontierung von Handelswechseln zurückzuführen und hätte damit bewiesen, daß die Befolgung der sogenannten commercial paper theory nicht ein Zuviel der Geldschöpfung verhindern könne.³⁾ Andererseits habe die Depression der Dreißiger Jah-

1) Vgl. Veit, O., Das ambivalente Zinsproblem, in: ZfK 1952, Nr. 21, S. 8 und ders., Changes in Monetary Policy and their consequences to banking, in: Relations between the Central Banks and Commercial Banks, a.a.O., S. 17 f. Obst/Hintner, a.a.O., S. 233 f.

Weise, H., Probleme der Geld- und Kreditpolitik im Lichte des Radcliff Reports, Tübingen 1964, S. 162 f.

2) Geisler, R., Notenbankverfassung und Notenbankentwicklung in USA und Westdeutschland, Berlin 1953, S. 48

3) "Ein Rückgang der Kreditnachfrage sowie der Rediskontnachfrage ist nicht zwingend, wenn die Gewinnerwartungen der Unternehmer noch höher sind und immer noch steigen." Vgl. Hohlfeld, H., Grenzen der Notenbankpolitik, in: Festgabe für Georg Jahn, hrsg. von Karl Muhs, Berlin 1955, S. 127

re in deren Verlauf nur ein ganz geringer Umlauf an Handelswechseln festzustellen war, gezeigt, daß eine Ausweitung des Umlaufs an Handelswechseln durch Veränderung der Diskontrate nicht möglich gewesen ist.

Die mangelhafte Wirksamkeit von Zinsveränderungen geht auch aus einer Untersuchung von Pedersen¹⁾ hervor, in der er feststellt, daß Zinsänderungen zwischen vier und sechs Prozent für den Kreditnehmer bedeutungslos, zwischen sechs und acht Prozent nur von einer gewissen Bedeutung sind. Wenngleich sich diese Ergebnisse, die sich auf die englische und dänische Wirtschaft beziehen, nicht ohne weiteres auf die deutschen Verhältnisse übertragen lassen, so kann daraus dennoch geschlossen werden, daß die Tendenz zur Abnahme der Einflußmöglichkeiten zinsändernder Maßnahmen der Zentralbank auf die Entwicklung moderner Volkswirtschaften vorhanden ist.

Aus der nachweislich abnehmenden Wirksamkeit von Zinsänderungen sollte man nun nicht ableiten, die Diskontpolitik sei heute völlig bedeutungslos geworden.²⁾ Wahrscheinlicher ist, daß man in unserer Zeit von einem Bedeutungswandel in der Diskontpolitik sprechen muß. Zu der klassischen Diskontpolitik, die in einer Variation des Zinssatzes zu sehen ist, ist eine neue Art der Diskontpolitik getreten, die Variation der Rediskontkontingente.³⁾ Der Schwerpunkt des Instrumentes hat sich somit von der Erzielung des Kosteneffektes auf die Erreichung eines Mengeneffektes hin verschoben, ein Phänomen, das wir für die währungspolitischen Mittel schlechthin feststellen können.

Unabhängig von der abnehmenden Effizienz der Diskontpolitik ist ihre psychologische Wirksamkeit auch heute im allgemeinen

1) Pedersen, J., Credit Policy Reviewed, Weltw. Archiv, Bd. 67, 1951/II, S. 1

2) Vgl. Veit, O., Das ambivalente Zinsproblem, a.a.O., S. 21

3) Van Zwoll, J., a.a.O., S. 79 und Donner, O., Über die Grundsätze der Geld- und Kreditpolitik in den Vereinigten Staaten, Betrachtungen zum Patman Bericht, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 69, 1952, S. 163

unbestritten. Palyi¹⁾ und Schneider²⁾ sprechen von einem Warnsignal der Zentralbank, das den Willen derselben zur Krediteinschränkung bekundet. Wie stark diese psychologische Wirkung einer Diskontsatzänderung sein wird, hängt von dem Zeitpunkt dieser Maßnahme und dem "psychologischen Klima"³⁾ ab, in dem sie sich vollzieht.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich durch Variation des Diskontsatzes allein eine wirksame Beeinflussung des Geldvolumens heute nicht mehr erreichen läßt. Es bleibt zu prüfen, ob dies durch den zusätzlichen Einsatz anderer währungspolitischer Maßnahmen der Notenbank möglich ist.

II. Die Offenmarktpolitik

Gemäß § 15 des Bundesbankgesetzes kann die Zentralbank mit dem Ziel, das Geldvolumen zu verändern, Wertpapiere am sogenannten offenen Markt an- oder verkaufen. Voraussetzung für diese Offenmarktpolitik im klassischen Sinne ist ein bei der Zentralbank vorhandener Bestand kurz-, mittel- und langfristiger Wertpapiere sowie ein funktionsfähiger Geld- und Kapitalmarkt. Indem die Zentralbank am Markt Wertpapiere ankauft oder verkauft, vermehrt oder vermindert sie die in Umlauf befindliche Geldmenge und kann auf diese Weise direkt auf die wirtschaftliche Entwicklung in einer Volkswirtschaft Einfluß nehmen.

Die Offenmarktpolitik, die besonders in den angelsächsischen Ländern eine große Bedeutung hat, findet im allgemeinen sowohl bei den Theoretikern als auch in der Praxis eine positive Beurteilung. Als eine wie die Diskontpolitik marktkonforme Maßnahme gilt sie jedoch als dieser überlegen, weil die Zentral-

1) Palyi, M., Notenbanken und Kreditbanken, Sonderdruck aus: Kapital und Kapitalismus, Berlin o.Jg., S. 391

2) Schneider, E., a.a.O., S. 103

3) Schneider, E., a.a.O., S. 103, Fußnote 1)

bank durch den An- und Verkauf von Wertpapieren von sich aus Einfluß auf das Geldvolumen nehmen kann, während die Wirksamkeit einer Zinsänderung immer von der Reaktion des Publikums abhängt.

Nun unterscheidet sich aber die Offenmarktpolitik der Deutschen Bundesbank in mehreren Punkten von der Offenmarktpolitik im klassischen Sinn. Während die angelsächsischen Zentralbanken mit den verschiedenen Wertpapieren am offenen Markt operieren und sowohl mit Banken als auch Nichtbanken¹⁾ kontrahieren können, sind die Transaktionen der Deutschen Bundesbank auf den Kauf oder die Abgabe von kurzfristigen nicht kurstragenden Titeln von oder an überwiegend Geschäftsbanken beschränkt. Ein weiterer wesentlicher Unterschied zu der angelsächsischen Offenmarktpolitik besteht darin, daß die Bundesbank stets passiv auf dem offenen Markt auftritt, indem sie nur die Sätze angibt, zu denen sie Offenmarktpapiere anzunehmen oder abzugeben bereit ist. Ihr Aktionsparameter ist somit die Preisfestsetzung, während die Menge der angekauften bzw. verkauften Papiere von dem Verhalten der Geschäftsbanken abhängig ist, zu diesen Sätzen abzugeben oder anzunehmen. Damit fehlt in der Bundesrepublik im Gegensatz zu den in den angelsächsischen Ländern durchgeführten Transaktionen am offenen Markt, bei denen die Zentralbanken die Menge der abzustoßenden bzw. anzukaufenden Wertpapiere selbst bestimmen, die direkte und indirekte Durchschlagskraft auf das Geldvolumen. Hinzu kommt, daß es sich bei den in der Bundesrepublik gehandelten Papieren um Titel handelt, die die Bundesbank jederzeit zurückzunehmen bereit ist und die für die Banken damit beinahe so gut wie Zentralbankgeld sind.²⁾ Gibt eine Geschäftsbank solche Papiere im Falle verstärkter Kreditnachfrage vor Fälligkeit an die Bundesbank wieder ab, so wird der beim Verkauf der Papiere durch die

1) Vgl. dazu: Jome, Hiram L.: "Principles of Money and Banking", Homewood III, 1957, S. 513 sowie Aschheim, Joseph: Open market operations versus Reserve Requirement Variation, The Economic Journal, London 1959, S. 697-704

2) Vgl. Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 172 f.

Bundesbank erzielte liquiditätsmindernde Effekt wieder aufgehoben.

Aus diesen Gründen muß die Offenmarktpolitik in der Bundesrepublik primär als Mittel angesehen werden, die Geldmarktvverhältnisse beeinflussen zu können. Durch Über- oder Unterbieten der Abgabe- und Ankauksätze der am Geldmarkt gehandelten Papiere kann sie nämlich nicht nur die konkurrierenden Anbieter bzw. Nachfrager aus dem Markt zwingen, sondern diese auch veranlassen, ihre Abgabe- bzw. Ankauksätze den Bedingungen der Zentralbank anzupassen. Auf diese Weise kann die Bundesbank über eine Variation der Abgabe- und Ankauksätze für Geldmarktpapiere eine von ihr gewünschte Verflüssigungs- bzw. Versteifungstendenz auf dem Geldmarkt erzielen.

Sie übt diese Offenmarkttransaktionen meist in Ergänzung zur Diskontpolitik aus, indem sie dann mit ihren Abgabesätzen die Geldmarktsätze unter-bzw- überbietet, wenn diese sich zu weit von der Diskontrate entfernt haben. Doch auch dann, wenn die Bundesbank die Abgabesätze und Ankauksätze über einen längeren Zeitraum hinweg konstant hält, wirkt sie im Sinne der Diskontpolitik, indem sie kurzfristig auftretenden extremen Verflüssigungs- und Versteifungstendenzen am Geldmarkt entgegenwirkt.

Die an den großen Steuerterminen periodisch auftretenden beträchtlichen Ausschläge der Geldmarktsätze können jedoch offenbar auch durch die Offenmarktoperationen der Bundesbank nicht mehr ausgeglichen werden.¹⁾ Eine Abweichung der Geldmarktsätze vom Diskontsatz von einhalb bis zu einem Prozent sind an diesen Terminen nicht außergewöhnlich (vgl. Schaubild X).

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Offenmarktpolitik des Bundesbank gegenüber jenem ebenso genannten Instru-

1) Vgl. Fußnote 2) auf Seite 118

wert in den angelsächsischen Ländern auf Grund verschiedener, unterschiedlich gearteter Voraussetzungen in der Bundesrepublik eine wesentlich geringere Bedeutung hat. Sie dient der Bundesbank in erster Linie dazu, durch Beeinflussung des Geldmarktes die Wirksamkeit der Diskontpolitik zu verstärken. Eine direkte Beeinflussung der Kreditschöpfungsmöglichkeiten des Geschäftsbankensystems ist mit Operationen am offenen Markt in der Bundesrepublik nicht möglich. Im Gutachten für eine Finanzreform wird unter Hinweis auf diese Mängel vorgeschlagen, die wünschenswerte Ausweitung der Offenmarktpolitik der Bundesbank dadurch zu ermöglichen, "daß ihr die Befugnis zuerkannt wird, im Bedarfsfalle, d.h. wenn die Sicherung der Währungsstabilität dies erfordert, Solapapiere auszugeben".¹⁾

III. Die Mindestreservenpolitik

Eine unmittelbare, die Liquidität des Geschäftsbankensystems beeinflussende Wirkung hat die sogenannte Mindestreservenpolitik.²⁾ "Verfügt die Zentralbank nämlich über die Möglichkeit, Mindestreservesätze in einer für alle Kreditinstitute verbindlichen Weise zu fixieren und diese Reservesätze ihrer währungspolitischen Zielsetzung entsprechend zu variieren, dann ist ihr damit sehr im Gegensatz zur Diskont- und Offenmarktpolitik in der BRD (Anmerkung des Verfassers) - ein sofort und bei richtiger Handhabung zu jeder Zeit wirksames Mittel in die Hand gegeben, um den Geldmarkt in der von ihr gewünschten Weise unter Kontrolle zu halten und damit das Refinanzierungsbegehren der Kreditinstitute entweder stärker vom Geldmarkt auf sich oder von sich auf den Geldmarkt zu lenken."³⁾

1) Kommission für die Finanzreform, a.a.O., S. 144

2) Bezüglich des Begriffes der Mindestreserven vergleiche die Ausführungen auf S. 19

3) Brehmer, E., a.a.O., S. 168, 2. Aufl.

Die Mindestreserven müssen von den Geschäftsbanken in Höhe bestimmter Prozentsätze ihrer Einlagen unverzinst auf Girokonto bei der Bundesbank gehalten werden. Vgl. § 16 Bundesbankgesetz in Beck, Heinz, a.a.O., S. 279 ff.

Eine Erhöhung der Mindestreserven wird bei jenen Instituten, die bereits einen Geldbedarf aufweisen, diesen noch verstärken. Sie wird andererseits die Institute, die vor der Erhöhung noch Anbieter von Zentralbankgeld waren, veranlassen, ihr Angebot zu vermindern. Dadurch kommt es zu einer Erhöhung der Geldmarktsätze und in Folge davon zu einer Einschränkung der Kreditgewährung. Dabei wird dieser Zinseffekt umso stärker wirksam werden, je mehr es der Bundesbank gelingt, die Geldmarktsätze auf oder über das Niveau des Diskontsatzes zu bringen. Die in ihrer Liquidität bereits angespannten Institute werden dann in zunehmendem Maße gezwungen, sich bei der Bundesbank zu refinanzieren. Der "Kontakt" zwischen der Zentralbank und dem Geschäftsbankensystem nimmt zu. Entsprechend umgekehrte Wirkungen ergeben sich für den Fall, daß die Bundesbank die Mindestreservesätze senkt.

Während also eine Diskonterhöhung die Kreditgewährung verteuert, wird durch die Mindestreservenerhöhung eine zusätzliche Kreditschöpfung der Geschäftsbanken durch die Stilllegung eines Teils ihrer Überschußreserven im Zentralbanksystem verhindert. Außer diesem direkten Effekt hat eine Variation der Mindestreservesätze eine zusätzliche Wirkung, indem sie die Geschäftsbanken infolge der bei ihrer Anwendung entstehenden Verflüssigungs- oder Versteifungstendenzen auf dem Geldmarkt mehr oder weniger stark an die Zentralbankpolitik bindet.

Von den mehr oder weniger unsachlichen Argumenten derjenigen abgesehen, die die erst nach 1948 in der Bundesrepublik eingeführte Mindestreservpolitik als "ein Geschenk der Besatzungsmächte"¹⁾ oder als "Export einer unglücklichen Erfindung Amerikas nach Deutschland"²⁾ hinstellen, betont eine andere Gruppe von Kritikern der Mindestreservpolitik ihre angeblich

1) Riedel, H., Fehlschlüsse über Mindestreserven, in: Beilage "Sparkasse" zu "Der Volkswirt", Nr. 9, 1953, S. 21

2) Pedersen, J., Credit Policy Reviewed, aaO., S. 1 ff.

schädlichen Auswirkungen. Dabei wird nicht gefragt, ob die Notenbank ein derartiges Instrument zur Erfüllung ihrer währungspolitischen Aufgaben benötigt, sondern danach, wie die Folgen des Einsatzes dieses Instrumentes zu beurteilen sind.

Die Befürworter dieses währungspolitischen Mittels messen ihm eine notwendige Funktion zu,¹⁾ worunter allerdings unterschiedlich eine ergänzende, vorbereitende oder ersetzende Aufgabe im Verhältnis zur Diskont- und Offenmarktpolitik verstanden wird. Unter der vorbereitenden Wirkung der Mindestreservpolitik wird verstanden, daß sie die Liquiditätsverhältnisse der Geschäftsbanken so beeinflußt, daß die Diskontpolitik und Offenmarktpolitik wirksam wird.²⁾

Ersatz heißt in diesem Zusammenhang, daß die Mindestreservenänderungen dann zum Einsatz kommen, wenn die Wirksamkeit der beiden anderen Instrumente fragwürdig oder eine ihrer Wirkungen unerwünscht ist. Allen drei Betrachtungsweisen ist die Ansicht gemeinsam, daß die Einführung und Anwendung der Mindestreservpolitik eine wünschenswerte, wegen der beschränkten Effizienz der Diskont- und Offenmarktpolitik notwendige Verbesserung des währungspolitischen Instrumentariums der Bundesbank darstellt.

Daß sie innerhalb derselben keine Sonderstellung einnimmt, sondern als Teil der Geldpolitik eben allen Beschränktheiten derselben in der Gegenwart teilt,³⁾ hat sich in den Jahren 1959/60

1) Vgl. Keynes, J.M., Vom Gelde, Übersetzt von Krämer, K., München und Leipzig 1932, S. 508 f.
Stucken, R., Neue Liquiditätspolitik als Mittel der Kreditpolitik, in: Bankarchiv, 34. Jahrgang, 1934, S. 152
Gestrich, H., Neue Kreditpolitik, Stuttgart und Berlin 1934, S. 64
Halm, G.N., Geld, Außenhandel und Beschäftigung, 2. Aufl., München 1954, S. 87 f
Blessing, K., Einführung zu: von Spindler, Becker, Starke, a.a.O., S. VI

2) Vgl. Brehmer, E., a.a.O., 2. Aufl., S. 170 und Veit, O., Die veränderte Währungspolitik und ihre Folgen, a.a.O., S. 56

3) Vgl. Tadyka, K.P., System und Politik der Mindestreserven, Berlin 1964, S. 131

gezeigt, als die erhebliche Liquiditätserhöhung der Geschäftsbanken durch die Devisenzuflüsse aus den Exportüberschüssen durch Mindestreservenerhöhungen nicht ausgeglichen werden konnten. Sicher ist die Mindestreservpolitik auch kein geeignetes Mittel, um in kurzen Zeitabständen eingesetzt zu werden, da eine laufende Änderung der Reservesätze nicht nur die Zahlungsdispositionen der Geschäftsbanken sondern über ihre Zinseffekte auch die Finanzierungskalkulationen der privaten und öffentlichen Wirtschaftssubjekte empfindlich stören würde. Für längerfristige Operationen ist sie dagegen zum festen Bestandteil des währungspolitischen Instrumentariums der Bundesbank geworden. Eine Erweiterung der Vorschriften über die Mindestreservpolitik schlägt die Gutachterkommission für eine Finanzreform in dem Sinne vor, daß sie "den inzwischen gewonnenen Erfahrungen, insbesondere wegen der Kassenhaltung, der Interbankverschuldung und der Geldbeschaffung mit Hilfe von Schuldverschreibungen angepaßt werden sollen"¹⁾.

Wenn gegen Mindestreservenerhöhungen mit dem Hinweis darauf, daß jene Institute, die von den Auswirkungen der öffentlichen Kassenhaltung besonders stark betroffen werden, immer wieder Bedenken erhoben werden, so richten sich diese sicher in erster Linie gegen die Praxis der öffentlichen Kassenhaltung. Auch im Interesse einer im ganzen Geschäftsbankensystem gleichmäßig wirkenden Währungspolitik, besonders aber der Mindestreservpolitik, wäre die Beseitigung der durch die öffentlichen Kassenhaltungsvorschriften hervorgerufenen Ungleichheit in der Verteilung der öffentlichen Einlagen und in der Belastung einzelner Gruppen des Geschäftsbankensystems an den Steuerterminen von wesentlicher Bedeutung.

1) Kommission für die Finanzreform, a.a.O., S. 144
Gemeint ist in diesem Zusammenhang sicher die öffentliche Kassenhaltung (Anm. d. Verf.)

IV. Die Einlagenpolitik

Eine Beurteilung der von uns vorgeschlagenen Alternative zu dem währungspolitischen Instrument der Einlagenpolitik ergibt, daß diese in ihren Wirkungen der Mindestreservepolitik entspricht. Auch die Einlagenpolitik in dem von uns verstandenen Sinn ist ein quasi-administratives und relativ grobes Instrument. Beide Maßnahmen wirken durch ihren unmittelbar möglichen allgemeinen Liquiditätsentzug im Geschäftsbankensystem direkt auf die Kreditschöpfungsmöglichkeiten desselben ein. Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch darin, daß die Einlagenpolitik im Bedarfsfall eine unbegrenzte Variation der Reservesätze, also eine vollständige Transferrierung von öffentlichen Einlagen¹⁾ vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem vorsieht.

Wenn auch die materielle Verfügungsbefugnis der öffentlichen Kassen über ihre der zentralen Einlageverpflichtung unterworfenen Mittel auf Grund des neu zu fassenden § 17 Bundesbankgesetz unberührt bliebe, die Bundesbank somit auch keinen Einfluß hätte, zu welcher Zeit und in welchem Umfang bei der Zentralbank eingelegte Mittel durch Dispositionen der öffentlichen Kassen wieder in den Wirtschaftskreislauf zurückfließen, könnte durch eine entsprechende Änderung der Haushaltsvorschriften auch eine materielle Einflußnahme auf die öffentlichen Mittel durch die Bundesregierung angestrebt werden. In diesem Sinne haben sich auch die Mitglieder der Gutachterkommission für eine Finanzreform geäußert,²⁾ die bei inflatorischer Wirtschaftsentwicklung die Bildung sogenannter Stabilisierungsfonds der öffentlichen Kassen bei der Bundesbank vorgeschlagen haben. Mit Recht wurde in dem Gutachten darauf hingewiesen, daß die Möglichkeiten einer Geldvernichtung durch öffentliche Schuldentilgung aus Kassen-

1) Die Wirksamkeit des Instruments hängt natürlich stets von der Existenz öffentlicher Einlagen ab.

2) Vgl. Kommission für die Finanzreform, a.a.O., S. 137

Überschüssen beschränkt sind und daher für eine Stilllegung von öffentlichen Kassenüberschüssen nur die Bildung von Zentralbankguthaben bleibt. Auch der Entwurf der Bundesregierung für ein Stabilisierungsgesetz¹⁾ enthielt einen entsprechenden Vorschlag, der in dem § 5 des soeben erlassenen Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität seinen Niederschlag gefunden hat. Im Gegensatz zu der in dieser Untersuchung dargestellten dezentralen Lösung des Kassenhaltungsproblems der öffentlichen Hand gehen jedoch beide Vorschläge von dem gegenwärtig in der Bundesrepublik praktizierten zentralen System mit seinen von uns aufgezeigten fragwürdigen Nebenerscheinungen aus.

Die grundsätzlich dezentrale Kassenhaltung der öffentlichen Hand bei gleichmäßiger Verteilung der öffentlichen Konten auf die Mitglieder des Geschäftsbankensystems erscheint uns indessen als eine Voraussetzung für eine wirkungsvolle Durchführung dieser Vorschläge. Nur wenn garantiert ist, daß die Vereinnahmung der öffentlichen Mittel durch die öffentliche Hand monetär neutral, d.h. durch Umbuchung innerhalb des Geschäftsbankensystems und ohne Bevorzugung einer bestimmten Bankengruppe erfolgt, wirkt eine Verlagerung von öffentlichen Mitteln (Fondsbildung) auch geldpolitisch gezielt und auf die Kreditschöpfungsmöglichkeiten aller Geschäftsbanken gleichmäßig.

Das Gelingen haushaltspolitischer Maßnahmen der öffentlichen Hand ist nach unserer Meinung ebenso von der Existenz eines entsprechenden funktionsfähigen öffentlichen Kassenhaltungssystems abhängig wie umgekehrt die Wirksamkeit des währungspolitischen Instrumentes der Einlagenpolitik in dem von uns vorgeschlagenen Sinne von einer nach währungspolitischen

1) Entwurf der Bundesregierung über ein Gesetz zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität, BTDrS III/316/66 und BTDrS V/890, § 5 sowie Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, BTDRS 315/66, III. Wahlperiode

Zielsetzungen ausgerichteten Fiskalpolitik abhängt. Hierin wird der beträchtliche Unterschied der Einlagenpolitik der Deutschen Bundesbank zu ihren übrigen währungspolitischen Mitteln deutlich. Denn nur wenn im Falle einer inflatorischen Entwicklung die öffentlichen Haushalte zu einer Überschußbildung auch tatsächlich verpflichtet werden können, kann die Bundesbank diese Überschüsse durch Variation der Reservesätze auf öffentliche Einlagen ganz oder teilweise aus dem Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem verlagern. Dann wäre sowohl die gewünschte Kaufkraftabschöpfung als auch eine Liquiditätsabschöpfung im Geschäftsbankensystem erreicht.

F. Maßnahmen zur teilweisen Beseitigung der Auswirkungen des gegenwärtigen Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik bis zu einer Änderung dieses Systems

I. Die Errichtung von öffentlichen Kassenhaltungsbanken

Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß für eine Verwirklichung der dezentralen Kassenhaltung aller wirtschaftlich ins Gewicht fallenden öffentlichen Kassen, wegen der angedeuteten Schwierigkeiten einer gerechten Verteilung der öffentlichen Konten auf die in Frage kommenden Mitglieder des Geschäftsbankensystems, eine gewisse Zeit notwendig wäre, ist zu überlegen, ob nicht durch Übergangslösungen die größten Auswirkungen des derzeitigen Kassenhaltungssystems wenigstens eingeschränkt werden könnten. Eine derartige Möglichkeit besteht darin, daß die Bundesregierung und die Länderregierungen an Orten, an denen bedeutende öffentliche Kassen ihren Sitz haben, öffentlich-rechtliche Spezialinstitute gründen, deren Tätigkeit sich ausschließlich auf die Führung der Fiskalkonten dieser Kassen und die Abwicklung von Geldmarktgeschäften beschränkt; diese Institute würden also weder das private Einlagen-, das Kredit- oder Effektengeschäft betreiben.

Einen Teil der im Rahmen des Steuer- bzw. Abgabeneinzugs bei diesen Instituten eingehenden Zahlungsmittel müßten sie umgehend am Geldmarkt wieder anbieten und damit zum Ausgleich der an den Steuerterminen verursachten Liquiditätsminderungen beitragen. Um der Bundesbank auch in diesem Fall eine Einflußmöglichkeit auf die bei diesen Kassenhaltungsbanken eingelegten öffentlichen Mittel zu gewährleisten, müßte die Höhe der von diesen Instituten jeweils am Geldmarkt anzubietenden Zentralbankgeldbeträge mit der Zentralbank abgestimmt werden.

Wenn mit dieser Art der öffentlichen Kassenhaltung auch nicht alle wie bisher auftretenden Liquiditätsverzerrungen innerhalb des Geschäftsbankensystems verhindert werden könnten, weil man mit diesen Fiskalagenten ohne allzu große Ausweitung ihrer Zahl nicht sämtliche in der Bundesrepublik bestehenden öffentlichen Kassen erfassen könnte, wären sie doch auf ein bestimmtes Maß beschränkt. Die von den öffentlichen Kassentransaktionen betroffenen Kreditinstitute hätten auf diese Weise die Möglichkeit, sich bei den als Fiskalagenten fungierenden Spezialinstituten wieder zu refinanzieren und ihre Liquiditätslücken zu schließen.

Die Zahlungen der öffentlichen Kassen müßten in diesem System durch Schecks erfolgen, die auf diese Institute gezogen werden müßten. Die dabei dem Geschäftsbankensystem zufließenden Zentralbankgeldbeträge könnten, wenn dies von der Notenbank nicht erwünscht wäre, durch entsprechende Reduzierung des Geldmarktangebotes der Spezialinstitute kompensiert werden. Damit könnten auch die Zahlungen öffentlicher Stellen monetär weitgehend neutral durchgeführt werden.

Die Vorteile eines derartigen öffentlichen Kassenhaltungssystems während für die einzelne Fiskalkasse notwendige Führung nur eines einzigen Kontos mit den sich hieraus ergebenden Rationalisierungseffekten in der internen Organisa-

tien derselben. Darüber hinaus könnten die Schwierigkeiten vermieden werden, die sich im Rahmen des im vorigen Kapitels besprochenen dezentralen Kassenhaltungssystems bei der Verteilung der öffentlichen Konten auf die Geschäftsbanken ergeben würden. Außerdem könnten die Fiskalagenten zur Deckung des kurzfristigen Kreditbedarfes der öffentlichen Hand herangezogen werden.

Die Nachteile eines solchen Systems liegen in der beschränkten Möglichkeit, alle wesentlichen Fiskalkonten zu erfassen und damit in der begrenzten Möglichkeit der Zentralbank im Bedarfsfall nur einen Teil der öffentlichen Einlagen von den Fiskalagenten auf das Geschäftsbankensystem umleiten oder im System dieser Spezialinstitute liquiditätsneutral belassen zu können. Damit kann dieser Vorschlag auch nur als Übergangslösung bis zur Errichtung eines alle bedeutenden öffentlichen Kassen umfassenden Systems gewertet werden.

II. Sonstige Maßnahmen zum Zwecke des Liquiditätsausgleichs

Außer der oben genannten Möglichkeit, die an den Steuerterminen aus dem Geschäftsbankensystem abgezogene Liquidität über Spezialinstitute wieder am Geldmarkt anzubieten, könnten vorübergehend auch durch Einzelmaßnahmen der Fiskalbehörden oder der Bundesbank eine Milderung der durch die bestehenden Kassenhaltungsvorschriften entstehenden Liquiditätsverzerrungen im Geschäftsbankensystem herbeigeführt werden.

So hat der Fiskus schon seit 1962 den Steuerpflichtigen die Möglichkeit eröffnet, den Zahlungsverpflichtungen zu den großen Steuerterminen in einem Zeitraum von 10 Tagen beginnend mit dem 10. der in Frage kommenden Monate nachzukommen. Dadurch haben die öffentlichen Kassen die Möglichkeit, einen Teil der Steuergelder nach dem 10.3., 10.6., etc. bereits wieder an die Wirtschaftssubjekte zu verausgaben, bevor die letzten Zahlungen zu den betreffenden Steuerterminen einge-

gangen sind. Dieses Vorhaben dürfte insofern nicht voll wirksam geworden sein, als die Steuerpflichtigen, wie sich gezeigt hat, eine solche Möglichkeit vollständig ausnützen und ihre Zahlungen erst kurz vor dem 20. der Monate der Steuertermine vornehmen, so daß wieder eine Anhäufung der Zahlungen und eine plötzliche Liquiditätsverengung im Geschäftsbankensystem die Folge ist. Unsere für die Jahre 1963, 1964 und 1965 angestellten Untersuchungen haben bestätigt, daß ein nennenswerter Ausgleichseffekt nicht erreicht wurde, sondern daß sich dadurch die Liquiditätsanspannungen bei den Banken auf das Ende der entsprechenden Monate konzentrieren.

Unter Berücksichtigung, daß die Zahlungen der Einkommen- und Körperschaftsteuer, welche zusammen den weitaus größten Anteil am Aufkommen der genannten Termine haben, ließe sich eine Nivellierung der Spitzen des Geldbedarfs auch dadurch erreichen, daß man die Zahlungstermine für die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer trennt. Bei gleichzeitiger Abstimmung auf die übrigen Steuertermine könnte man unter Beibehaltung der bisherigen Einkommensteuertermine 10.3., 10.6., 10.9. und 10.12. die Körperschaftsteuerzahlungen auf einen anderen Termin, beispielsweise den 1. der Monate Januar, April, Juli und Oktober, verlegen. Bei einem derzeitigen durchschnittlichen Aufkommen in Höhe von etwa 10 bis 12 Mrd DM an einem großen Steuertermin wäre für die Geschäftsbanken durch eine gleichmäßigere Verteilung des Steueranfalls eine spürbare Entlastung der Liquiditätsanforderungen erreicht. Wenn dieser Modus der Finanzverwaltung auch eine gewisse Mehrarbeit verursachen würde, scheint uns dieser Tatbestand bei der Bedeutung des angesprochenen Problems unerheblich. Sicher wäre außer einer wesentlichen Entlastung der Geschäftsbanken auch ein gleichmäßigerer Eingang des Steueraufkommens die Folge.

Wesentlich mehr Arbeitsaufwand und eine entsprechende Zurückhaltung der Finanzverwaltung dürfte der Vorschlag auslösen, die Zahl der Steuertermine zu erhöhen. Entsprechend des Einzahlungsmodus für die Umsatzsteuer, deren Vorauszahlungen an jedem 10. des Monats fällig sind, wären auch Einkommen- und Körperschaftsteuer monatlich durch Vorauszahlungen zu leisten. Hierbei könnten die beiden Zahlungstermine, für die Umsatzsteuer und die Einkommen- und Körperschaftsteuer, derart aufeinander abgestimmt werden, daß der Liquiditätsbedarf gegenüber den Banken monatlich möglichst gleichmäßig anfällt. Neben der Entlastung der Kreditinstitute würden auch die Steuerpflichtigen hierbei dadurch profitieren, daß sie wesentlich kurzfristiger disponieren könnten. Es ist außerdem sehr wahrscheinlich, daß sich die gegenwärtig zu beobachtende verstärkte Kreditinanspruchnahme anlässlich der Steuertermine vermindern wird.

Auch die Bundesbank könnte den zyklisch auftretenden Liquiditätsanspannungen durch verstärkte Offenmarktoperationen und die Gewährung verbilligter Lombardkredite zu den genannten Terminen entgegenwirken.

Die zuletzt genannten Vorschläge sind freilich stets nur Ersatz- oder Zwischenlösung für eine grundsätzliche Änderung des Kassenhaltungssystems der öffentlichen Hand. Es wäre zu hoffen, daß im Rahmen der bevorstehenden Finanzreform auch das Problem einer Reform der öffentlichen Kassenhaltung endgültig gelöst wird.

G. Schlußbetrachtung

Gegenstand der vorliegenden Arbeit war die Prüfung der Frage, ob und auf welche Weise die Liquidität des Bankensystems durch das bestehende Kassenhaltungssystem der öffentlichen Hand beeinflusst wird. Auf der Grundlage der hierbei erzielten Ergebnisse sollte besonderer Wert auf die Feststellung gelegt werden, ob das praktizierte Kassenhaltungssystem den Erfordernissen der Währungs- und Fiskalpolitik der Gegenwart entspricht.

Unsere Untersuchung bestätigte nicht nur die vermutete starke Abhängigkeit der Liquiditätsentwicklung des Geschäftsbankensystems von den öffentlichen Kassentransaktionen, die sich in regelmäßig auftretenden Liquiditätsabflüssen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem ohne währungspolitische Notwendigkeit äußert. Sie zeigte darüber hinaus deutlich auf, daß die bestehenden Kassenhaltungsvorschriften für die öffentliche Hand zu einer unter wettbewerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten fragwürdigen Ungleichmäßigkeit in der Verteilung öffentlicher Konten und damit Einlagen innerhalb des Geschäftsbankensystems geführt hat.

Es erscheint uns aus diesen Gründen zweifelhaft, ob der § 17 des Bundesbankgesetzes, der die Kassenhaltung der wichtigsten öffentlich-rechtlichen Körperschaften regelt, als ein Instrument der Währungspolitik im Sinne der übrigen währungspolitischen Mittel der Bundesbank angesehen werden kann. Wir haben deshalb eine Änderung nicht nur der aus den Zwanziger Jahren stammenden öffentlichen Haushalts- und Kassenverordnungen sondern auch der diesbezüglichen Vorschrift des Bundesbankgesetzes vom 29.7.1957 vorgeschlagen.

Die seit dieser Zeit bestehende Regelung mag der währungspolitischen Situation von damals gerecht geworden sein. Sie genügt den heutigen Erfordernissen der Währungspolitik nicht

mehr. Die zunehmende Verflechtung der internationalen Kreditmärkte hat die Zentralbanken vor neue Probleme gestellt.¹⁾

Die freie Konvertibilität der Währungen zwingt heute die einzelne Notenbank, ihre nationalen kreditpolitischen Entschlüsse auch auf die Vorgänge an den internationalen Geld- und Kapitalmärkten abzustellen. Das bedeutet, daß sie ihre Kreditpolitik sowohl auf den Ausgleich der Zahlungsbilanz als auch auf die Erhaltung der Geldwertstabilität bei möglichst hohem Beschäftigungsgrad ausrichten muß. Diese beiden Zielsetzungen sind jedoch mit den hierfür bisher vorgesehenen zentralbankpolitischen Instrumenten nur beschränkt realisierbar, weil die zur Verwirklichung eines Ziels zur Verfügung stehenden Mittel oftmals der anderen Zielsetzung entgegenstehen. Die Deutsche Bundesbank hat diese Erfahrung in den vergangenen Jahren mehrfach machen müssen. Ihre Politik der Kompromisse war gekennzeichnet durch ihre Entscheidung, entweder dem aussenwirtschaftlichen, auf den Zahlungsbilanzausgleich gerichteten Ziel oder dem binnenwirtschaftlichen Gleichgewicht die Priorität einzuräumen. Vermutlich als Folge von zwei Inflationen hat man in der Bundesrepublik Deutschland meist eher der Erhaltung der Geldwertstabilität den Vorzug gegeben.²⁾ Die hierfür praktizierte Politik der Bundesbank, die sich in Zinserhöhungen und Liquiditätsverknappung ausgedrückt hat, hat jedoch in der Vergangenheit des öfteren das Gegenteil dessen hervorgerufen, was sie erreichen sollte. Ein Beispiel hierfür bieten die Vorgänge des Jahres 1960. Damals wurden nämlich die auf Grund der Aussenhandelsüberschüsse nach Deutschland fließenden Zahlungsströme durch Kapitalströme, die infolge des hohen inländischen Zinsniveaus in den Wirtschaftskreislauf der Bundesrepublik Deutschland gelenkt wurden, noch erheblich verstärkt.

1) Vgl. hierzu: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Geschäftsjahr 1962, S. 18 und 19

2) Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Geschäftsjahr 1963, S. 18

Die restriktive Politik der Bundesbank bewirkte auf diese Weise eine zusätzliche Erhöhung der volkswirtschaftlichen Liquidität, wodurch der Preisauftrieb weiter anhielt. Deshalb hat die Bundesbank diese Politik bald wieder aufgegeben und stattdessen ihre Politik des "leichten Geldes" fortgesetzt.¹⁾ Auch in den folgenden Jahren zeigte es sich, daß die Aussichten der Bundesbank, ihre Aufgabe, die Sicherung des Geldwertes bei Vollbeschäftigung und ausgeglichener Zahlungsbilanz zu erfüllen, nur sehr beschränkt sind. Sie hat deshalb mehrfach die öffentliche Hand zur Unterstützung ihrer Bemühungen aufgerufen und eine Erweiterung des finanz- und währungspolitischen Instrumentariums gefordert.²⁾

Im Jahre 1964 hat die Bundesregierung auf die zahlreichen Aufrufe der Bundesregierung reagiert und eine Kommission mit der Erstellung eines Gutachtens über eine Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland beauftragt, das Anfang 1966 veröffentlicht wurde. Das soeben erlassene Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft soll ein Anfang im Bemühen der Bundesregierung zur Unterstützung der Bundesbank sein. Es gibt den Regierungen von Bund und Ländern bessere Möglichkeiten für eine antizyklische, auf einen Ausgleich der Konjunkturschwankungen gerichtete Haushaltspolitik, als bisher. In Zukunft sollen die realen und monetären Wirkungen von Kassenüberschüssen öffentlicher Haushalte nicht mehr dem Zufall überlassen werden, wie dieses bei der Bildung des sogenannten "Juliusturmes" der Fall gewesen ist, sondern als Ausdruck bewußter fiskalpolitischer Maßnahmen zu sehen sein. Das oben genannte Gesetz schafft den für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Instanzen deshalb u.a. die Möglichkeit, sogenannte Konjunkturausgleichs-

-
- 1) Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1961, S. 1
 - 2) Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1962, S. 1 und 21 f. sowie für das Jahr 1965, S. 23 f.

rücklagen zu bilden, die im Zentralbanksystem angelegt werden sollen.¹⁾ Auf diese Weise soll eine "die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit übersteigende Nachfrageausweitung"²⁾ verhindert bzw. eingeschränkt werden.

Die im Stabilitätsgesetz vorgeschlagene Maßnahme, die bestehenden Konjunkturrücklagen bei einer "Abschwächung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit"³⁾ aufzulösen, könnte noch wirkungsvoller gestaltet werden, wenn im Rahmen eines grundsätzlich dezentralen öffentlichen Kassenhaltungssystems die Möglichkeit bestünde, die noch nicht verausgabten Mittel der Rücklage von den öffentlichen Konten im Zentralbanksystem auf die Konten im Geschäftsbankensystem zu übertragen. Bis zu einer endgültigen Verausgabung der Mittel könnten auf diese Weise monetäre Wirkungen im Sinne einer Erweiterung der Krediterschöpfungsmöglichkeiten des Geschäftsbankensystems vorweg erzeugt werden.

Unsere Vorschläge zur Neuordnung des öffentlichen Kassenhaltungssystems sollen somit der Bundesbank in Zusammenarbeit mit den öffentlichen Körperschaften eine elastischere Steuerung der Liquidität des Geschäftsbankensystems als bisher ermöglichen. Wir haben bei unseren Untersuchungen feststellen können, welche starken Liquiditätsveränderungen von den Kassentransaktionen der öffentlichen Hand ausgehen. Diese Möglichkeiten gilt es im Rahmen eines den veränderten Gegebenheiten angepassten Kassenhaltungssystems im Sinne der Einführung der grundsätzlichen dezentralen öffentlichen Kassenhaltung und der Möglichkeit, fallweise Einlagen vom Geschäftsbankensystem in das Zentralbanksystem und umgekehrt transferieren zu können, zu nutzen.

1) Vgl. Schriftlicher Bericht des Ausschusses für Wirtschafts- und Mittelstandsfragen (15. Ausschuß) über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität, BTDrS V/1678, S. 3.

2) ebenda, S. 2

3) ebenda, S. 2

Dabei muß die bisher mangelhafte Koordination von währungs- und finanzpolitischen Maßnahmen in Zukunft unterbleiben, denn die Vorstellungen einer finanzpolitisch orientierten Geldpolitik und einer währungspolitisch orientierten Fiskalpolitik sind die unmittelbaren wirtschaftspolitischen Konsequenzen der jetzigen Situation.¹⁾

In seinen Betrachtungen zum sogenannten Patman-Bericht²⁾ kommt Donner zu der Feststellung, "daß Finanzpolitik und Geldpolitik keine Rivalen sondern Komplementäre seien". Das Kriterium der Finanzpolitik ist ihre Schwerfälligkeit; die Empfehlung einer antizyklischen Haushaltspolitik müsse deshalb in Betracht ziehen, "daß die Natur der Staatsgeschäfte und die Schwebeweglichkeit von Steuern und Ausgaben einem solchen Haushaltsgebaren Grenzen setzen". Nur eine Kombination ausgaben- und kreditpolitischer Maßnahmen kann nach Neumark³⁾ eine rationelle Verwirklichung der Ziele der Bedarfsdeckung und der Ordnungsfinanz erreichen. Die Finanzpolitik bedarf daher stets einer harmonischen Ergänzung durch währungspolitische Maßnahmen, wobei jenen Instrumenten, die unmittelbar auf das Geldvolumen der Geschäftsbanken einwirken, heute die größte Bedeutung zukommt: Die Mindestreservpolitik und eine neu geregelte Einlagenpolitik, auf der Grundlage eines reformierten Kassenshaltungssystems der öffentlichen Hand.

1) Vgl. Weise, H., Probleme der Geld- und Kreditpolitik im Lichte des Radcliff-Reports, Tübingen 1964, S. 166

2) Vgl. Donner, O., Über die Grundsätze der Geld- und Kreditpolitik in den Vereinigten Staaten (Betrachtungen zum Patman Bericht), in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 69, 1952, S. 158 sowie Hennemann, H.L., Staatsfinanzwirtschaft und Zentralbankpolitik, die amerikanische Kontroverse, in: Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten, Köln 1952

3) Neumark, F., Zur Problematik der Grenzen des Staatskredits, in: Neue Beiträge zur Wirtschaftstheorie, Festschrift anlässlich des 70. Geburtstages von Hans Meyer, Wien 1949, S. 662

Literaturverzeichnis

I. Gesetze, Kommentare, Gutachten, Handbücher und
Nachschlagewerke:

- Beck, H., Gesetz über die Deutsche Bundesbank
vom 20.7.1957, Mainz-Gonsenheim/
Düsseldorf 1959
- ders., Gesetz über das Kreditwesen,
Wiesbaden 1962
- Consbruch, .- Kreditwesengesetz, München und
Möller, A. Berlin 1962
- Hofmann, W., Handbuch des gesamten Kreditwesens,
5. Aufl. und 6. völlig neu bearbeitete
Aufl., Frankfurt 1953 und 1959
- Kommission für die Gutachten über die Finanzreform in
Finanzreform: der Bundesrepublik Deutschland,
Stuttgart 1966
- Müller-Löffelholz, Banklexikon, Handwörterbuch für das
Bank- und Sparkassenwesen, 3. neu be-
arbeitete und erweiterte Aufl.,
Wiesbaden 1961
- Palyi-Quittner, Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-,
Bank- und Börsenwesen, Bd. I und II,
2. unveränderte Aufl., Frankfurt 1959
- von Spindler, Becker, Die Deutsche Bundesbank, Grundzüge
Starke, des Notenbankwesens und Kommentar zum
Gesetz über die Deutsche Bundesbank,
1. und 2. erweiterte Aufl., Stuttgart
1957 und 1966
- Szagunn-Neumann, Gesetz über das Kreditwesen,
Stuttgart 1961
- Theisinger-Löffelholz, Die Bank, Lehr- und Nachschlagewerk
des Bank- und Sparkassenwesens,
Band I - III, Wiesbaden 1952

II. Bücher und Dissertationen

- Andreae, C.A., Finanzielle Stabilität, als Richtschnur der Finanzpolitik, Frankfurt 1955, Schriftenreihe für Geld- und Finanzpolitik, S. 109
- Aust, E., Der Wettbewerb in der Bankwirtschaft, Frankfurt 1963
- Bach, G., Federal Reserve Policy Making, New-York 1950
- Board of Governors
of the Federal
Reserve System The Federal Reserve System, Washington 1947
- dasselbe The Federal Reserve System, Washington 1954
- Böhme, R., Die Verhaltensweise der Kreditbanken, Diss., Frankfurt 1955
- Brehmer, E., Struktur und Funktionsweise des Geldmarktes der Deutschen Bundesrepublik seit 1948, 1. und neu bearbeitete 2. Aufl., Tübingen 19 und 1964
- Braun, W., Das Liquiditätsproblem der Kreditbanken, Stuttgart 1934
- Bundesverband des
privaten Bankgewerbes Relations between the Central Banks and Commercial Banks, Frankfurt 1957
- Bayerische Verwal-
tungsschule München Vorschriften für das Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungswesen der Gemeinden, München-Berlin 1951
- Burgess, R., Die Reservebanken und der Geldmarkt in den Vereinigten Staaten, Berlin 1928
- Carstens, D., Der Bund als Finanzier- Kredite, Lei- stungen und Bürgschaften des ERP-Son- dervermögens 1962, Bad Godesberg 1962
- Dannemann, W., Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen, Berlin 1959
- Dick, A., Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen, Berlin 1959

- Donner, O., Über die Grundsätze der Geld- und Kreditpolitik in den Vereinigten Staaten (Betrachtungen zum Patman-Bericht), in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 69, 1952, S. 158
- Ehlen, K.J., Die Filialgroßbanken, Stuttgart 1960
- Eiles, H., Wettbewerb der Kreditinstitute, Neuwied 1960
- Einsiedel, E., Giralgeldschöpfung und volkswirtschaftliche Liquidität der Kreditbanken, Würzburg 1933
- Esenwein-Rothe, I., Die Struktur des Bankwesens als Gegenstand wirtschaftsstatistischer Analyse, Berlin 1959
- Eucken, W., Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Hamburg 1959
- ders., Die Grundlagen der Nationalökonomie, 8. Aufl., Berlin 1965
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der EWG, Brüssel 1962
- Fischer, W., Die Mindestreservepolitik der Zentralbank, München 1949
- Floss, E., Auswirkungen der Mindestreservspflicht unter besonderer Berücksichtigung der Sparkassen, Berlin 1956
- Föhl, C., Geldschöpfung und Wirtschaftskreislauf, Berlin 1955
- Fries, K., Die Girozentralen, Stuttgart 1959
- Froschauer, I., Grundriß des Kassenwesens der Finanzverwaltung, Stuttgart 1950, Neudruck 1955
- Geiler, A.F., Die zentralen Kreditinstitute Deutschlands, Berlin 1935
- Geisler, R., Notenbankverfassung und Notenbankentwicklung in USA und Westdeutschland, Berlin 1953

- Gerloff, W. - Handbuch der Finanzwissenschaft,
Neumark, F., 2. Aufl., Tübingen 1952, 1956, 1958,
Band I, II und III
- Gerloff, W., Die öffentliche Finanzwirtschaft,
Frankfurt 1948
- Gestrich, H., Kredit und Sparen,
Bad Godesberg 1957
- Gleske, L., Die Liquidität in der Kreditwirtschaft,
Frankfurt o.Jg.
- Goldenweiser, E.A., Monetary Management, New York 1959
- ders., American Monetary Policy,
New York, Toronto, London 1951
- Golz, D., Das Liquiditätsproblem bei den
Girozentralen, Berlin 1956
- Grüber, B. und Haushalts-, Kassen- und Rechnungs-
Conrad, J., ordnung (HKRO), München und Berlin
1950
- Haller, H., Finanzpolitik, Grundlagen und Haupt-
probleme, 2. verbesserte Aufl.,
Tübingen 1961
- Hahn, L.A., Volkswirtschaftliche Theorie des
Bankkredits, Tübingen 1930
- Halm, G., Geld, Außenhandel und Beschäftigung,
4. Aufl., München 1966
- Hagenmüller, K.F., Bankbetrieb und Bankpolitik,
Wiesbaden 1959
- ders., Der Bankbetrieb, Wiesbaden 1964,
Bd. I - III
- ders., Die Struktur des privaten Bankge-
werbes, München 1959
- Hein, M., Die internationalen Geldmarktgeschäfte
westdeutscher Banken, Berlin 1966
- Hettlage, K. und Gemeindewirtschaftsrecht,
Loschelder, W., Bd. I, Berlin 1937
Bd. II, Berlin 1941
Bd. III, Berlin 1943
- Höfermann, F., Geldmarkt und Geldmarktgeschäfte,
Frankfurt 1959

- Hoffmann, W., Die öffentlichen Gelder im Deutschen Reich, Bank- und finanzwirtschaftliche Abhandlungen, hrsg. von W. Prion, Berlin 1929
- Kalveram, G., Allgemeine Bankbetriebslehre, 3. völlig neu bearbeitete Aufl., Wiesbaden 1961
- Keynes, J.M., The General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936
- ders., Allgemeine Theorie der Beschäftigung des Zinses und des Geldes, Berlin 1952
- ders., Vom Gelde, Übersetzt von Krämer, K., München und Leipzig 1932
- Kolbe, K., Das Liquiditätsproblem der Kreditgenossenschaften unter Berücksichtigung der Volksbanken, Marburg 1950
- Köhler, K., Der Geldkreislauf
Berlin 1962
- Landmann-Giers-Proksch, Allgemeines Verwaltungsrecht, Düsseldorf 1957
- Lipfert, H., Nationaler und internationaler Zahlungsverkehr, Wiesbaden 1960
- ders., Einführung in die Währungspolitik, München 1964
- Littmann, K., Zunehmende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Entwicklung, Köln und Opladen 1957
- Löschelder, W. und Jakob, E., Kommentar zur Verordnung über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen, Stuttgart und Köln 1960
- Mauser, G., Angewandtes Naturrecht, Freiburg 1947
- Marbach, F., Die Kreditschöpfung der Handelsbanken und das Postulat der Verstaatlichung des Kredits, Berlin 1947
- Müller, B., Funktionen und Wirkungsweise der Mindestreserven, Diss., Göttingen 1950

- | | |
|-----------------------------|--|
| Nadler, Heller,
Shipman, | The Money Market and its Institutions,
New York 1955 |
| Obst, G. -
Hintner, O., | Geld-, Bank- und Börsenwesen,
35. vollständig neu bearbeitete und
erweiterte Aufl., Stuttgart 1963 |
| Preiser, E., | Bildung und Verteilung des Volkseinkommens, 3. durchgesehene Aufl.,
Göttingen 1963 |
| Peckolt, H., | Strukturverschiebungen im deutschen
Bankwesen, Stuttgart 1937 |
| Prochnow, H., | The Federal Reserve System,
New York 1960 |
| Reichard, E., | Reichskassenordnung, Berlin 1927,
Neudruck 1955 |
| Rieken, J., | Die Beziehungen zwischen der Notenbank
und den Trägern der Girossysteme,
Berlin 1964 |
| Rittershausen, H., | Bankpolitik,
Frankfurt 1956 |
| ders., | Die Zentralnotenbank,
Frankfurt 1962 |
| Sarow, F., | Offenmarktpolitik zur Konjunktur-
regelung, Erfahrungen in England,
den Vereinigten Staaten und Deutsch-
land, München und Leipzig 1937 |
| Sayers, R.S., | Modern Banking,
4 th Edition, Oxford 1958 |
| Schortmann, M., | Die zentralen Notenbanken im Dienste
der staatlichen Kassenverwaltung,
Stuttgart 1910 |
| Schneider, E., | Einführung in die Wirtschaftstheorie,
III. Teil, Geld, Kredit und Volks-
einkommen und Beschäftigung, 9. er-
weiterte und verbesserte Aufl.,
Tübingen 1965 |
| Schilcher, R., | Geldfunktion und Buchgeldschöpfung,
Berlin 1958 |
| Schulz-Kiesow, | Die Kassenhaltung, ein Problem der
Geldtheorie, der Bankpolitik und der
Konjunkturpolitik, Jena 1925 |

- | | |
|--------------------------------|---|
| Schulze, R. und
Wagner, E., | Reichskassenordnung,
Berlin 1952 |
| dieselben, | Rechnungslegungsverordnung für das
Reich, Berlin 1953 |
| Scholz, C., | Kreditinstitute des Bundes,
Frankfurt 1960 |
| Sewering, K., | Der Zahlungsverkehr,
Essen 1952 |
| Sombart, W., | Krieg und Kapitalismus, Bd. II,
München und Leipzig 1913 |
| ders., | Der moderne Kapitalismus, 3. Aufl.,
München und Leipzig 1919, Bd. I - III |
| Sperk, C.-
Wilsdorf, M., | Die Liquiditätsverhältnisse der
deutschen Sparkassen, Berlin 1956 |
| Spindler, von, J., | Geldmarkt, Kapitalmarkt, internatio-
nale Kreditmärkte, Stuttgart 1960 |
| Stadermann, B., | Offenmarktgeschäfte als Instrument
der Liquiditätspolitik, Frankfurt 1961 |
| Stucken, R., | Geld und Kredit,
Tübingen 1957 |
| ders., | Deutsche Geld- und Kreditpolitik
1914 - 1953, 3. Aufl., Tübingen 1964 |
| ders., | Liquidität der Banken,
Berlin 1940 |
| Sturm, V., | Der Wandel der Auffassungen über die
Liquidität der Kreditbanken, Diss.,
Frankfurt 1947 |
| Stützel, W., | Bankpolitik - heute und morgen,
Ein Gutachten, Frankfurt 1964 |
| Strobel, A., | Die Liquidität, 2. unveränderte
Aufl., Stuttgart 1953 |
| Terhalle, F., | Die Finanzwirtschaft des Staates
und der Gemeinden, Berlin 1948 |
| Tismer, A., | Grenzen der Diskontpolitik,
München und Leipzig 1932 |
| Tudyka, K.P., | System und Politik der Mindestreser-
ven, Diss., Berlin 1964 |

- Veit, O., Grundriß der Währungspolitik,
Frankfurt 1961
- ders., Volkswirtschaftliche Theorie der
Liquidität, Frankfurt 1948
- ders., Die veränderte Währungspolitik und
ihre Folgen, Frankfurt 1957
- Vialon, F.K., Haushaltsrecht, 2. Aufl.,
Berlin und Frankfurt 1959
- ders., Öffentliche Finanzwirtschaft,
Berlin und Frankfurt 1956
- Vogelschmidt, T., Die westdeutschen Kreditgenossen-
schaften, Karlsruhe 1948
- Wagner, A., Finanzwissenschaft, Bd. I,
Leipzig 1883
- Weber, A., Geld, Banken und Börsen,
München 1955
- Weise, H., Probleme der Geld- und Kreditpolitik,
im Lichte des Radcliff-Reports,
Tübingen 1964
- Wendt, S., Probleme der Geldschöpfung,
Minden 1948
- ders., Grundfragen der Währungspolitik,
Minden 1948
- Wyk, van, W., Die Gelddisposition der Kredit-
banken, Frankfurt 1960
- Zwoll, van, J.H., Mindestreserven als Mittel der Geld-
und Kreditpolitik, Finanzwissenschaft-
liche Forschungsarbeiten, hrsg. von
G. Schmölders, Köln 1954

III. Artikel, Aufsätze, Beiträge zu Festschriften

- Armbruster, H., Föderalismus, in: Staatslexikon,
Freiburg 1959, Bd. III, S. 386 ff.
- Benning, A., Kreditbanken und Geldmarkt, in: Deut-
sche Geldpolitik, Schriften der Aka-
demie für deutsches Recht, Gruppe
Wirtschaftswissenschaften, Nr. 4,
Berlin 1941, S. 341 und 392

- Bernard, G., Die Anlage der öffentlichen Gelder, in: Magazin der Wirtschaft 1925, Jg. 1, S. 169
- Büchner, R., Die Ordnung der Geldwirtschaft, in: Finanzarchiv, Bd. 18, 1958, Heft 2, S. 326 ff.
- Donner, O., Über die Grundsätze der Geld- und Kreditpolitik in den Vereinigten Staaten, Betrachtungen zum Patman Bericht in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 69, 1952
- ders., Mindestreservpolitik in den USA, ZfK. 1952, Heft 18, S. 467
- Dreissig, W., Die öffentlichen Einlagen, ZfK. 1953, Heft 22, S. 677
- Dürre, G., Zwei Vorläufer des Notenbankgesetzes, Bulletin der Bundesregierung Nr. 70 vom 15.4.1953, S. 600
- Floitgraf, H., Staatsgelder und Steuerprivilegien bei öffentlichen Kreditinstituten, ZfK. 1956, Heft 10, S. 353
- Gestrich, H., Aufbau und Dynamik des deutschen Geldmarktes, in: Deutsche Geldpolitik, a.a.O., Nr. 4, Berlin 1941, S. 229
- Glembin, H., Der Ruf nach den Staatsgeldern, ZfK. 1956, Heft 13, S. 494
- Goldenweiser, E.A., Instruments of Federal Reserve Policy, in: Banking Studies by Members of the Staff Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington 1949, S. 391 ff.
- Hahn, P., Die vorläufige Notenbankgesetzgebung, ZfK. 1953, S. 576, Heft 18
- Hartmann, A., Die Finanzpolitik ein Instrument der deutschen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, hrsg. von F. Greiß und F.W. Meyer, Berlin 1961, S. 189

- Hennemann, H.L., Staatsfinanzwirtschaft und Zentralbankpolitik, die amerikanische Kontroverse, in: Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten, hrsg. von G. Schmölders, Köln 1952
- Hoffmann, J., Konkurrenzvorteile der Sparkasse, ZfK. 1956, Heft 11, S. 396
- Hohlfeld, H., Die Systematik des Kreditmarktes, in: Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung, Köln und Opladen 1955, Jahrgang 7, S. 30 ff.
- Jecht, H., Wirtschaftspolitische Probleme der gegenwärtigen Finanzpolitik, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 1960, Bd. 20, S. 73
- Johnson, M., United States Treasury Operations and Functions, in: American Financial Institutions, hrsg. von H. Prochnow, New York 1954
- Kellersberger, E., Kreditschöpfung und Geldschöpfung, in: Wirtschaftspolitik, Festschrift für Alfred Amonn, Bern 1953
- Kaiser, A., Die öffentlichen Gelder im Bundesbankgesetz, ZfK. 1957, Heft 7, S. 331
- Klasen, K., Relations between the German Central banking system and the Commercial Banks, in: Relations between the Central Banks and Commercial Banks, hrsg. vom Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Frankfurt 1957, S. 38
- Köhler, K., Der Deutsche Geldmarkt, Alimentierung und kreditpolitische Beeinflussung, in: Zeitfragen der Kreditwirtschaft, hrsg. von der Bank für Gemeinwirtschaft, Frankfurt 1964
- Kretschmar, H., Die Einheit der Volkswirtschaft in den älteren Wirtschaftslehren, in: Probleme der Weltwirtschaft, Bd. 50, Jena 1930, S. 128 ff.
- Lehmann, F., Die Dispositionen der Banken, Zeitschrift für Handelswissenschaft und Handelspraxis, Jg. 1922, Stuttgart 1929

- Lutz, F., Geld und Währung, Gesammelte Aufsätze, Tübingen 1962
- Mayer, H., Die multiple Geldschöpfung der Banken, ZfK. 1956, Heft 6, S. 185
- Mann, F.K., Die intermediären Finanzgewalten und ihr Einfluß auf Deutschlands finanzielle Belastung, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, 1928, Bd. 74, 3. Folge, S. 223 f.
- Mellerowicz, K., Der innerdeutsche Zahlungsverkehr, in: Die Bank, Lehrbuch und Nachschlagewerk des Bank- und Sparkassenwesens, Wiesbaden 1952, S. 374
- Mühl, J., Sparkassen, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank und Börsenwesen, 2. unv. Aufl., Frankfurt 1959, Bd. II, S. 1439
- Multerer, G., Wirksame Mindestreserven, ZfK. 1956, Heft 23, S. 877
- Muthesius, V., Kreislaufstörungen, ZfK. 1953, Heft 17, S. 535
- Neumark, F., Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Finanzbedarfsdeckung, in: Handbuch der Finanzwissenschaften, Bd. I, Tübingen 1952
- ders., Zur Problematik der Grenzen des Staatskredits, in: Neue Beiträge zur Wirtschaftstheorie, Festschrift anlässlich des 70. Geburtstages von Hans Meyer, Wien 1949, S. 662
- ders., Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, in: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 2, Berlin 1957
- Pütz, T., Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. XX, 1960, S. 47 f.
- Philippovich, E.V., Die staatliche Geldverwaltung, in: Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, Stuttgart 1884, S. 564

- Pfleiderer, O., Mindestreserven im Dienste der Kreditpolitik, ZfK. 1948, Heft 3, S. 58
- Pedersen, J., Credit Policy Reviewed, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 67, 1951/II, S. 1
- Röpke, W., Die Kreditschöpfung der Banken und ihre volkswirtschaftliche Auswirkung, in: Bankwirtschaft 1930
- Riedel, H., Fehlschlüsse über Mindestreserven, in: Beilage "Sparkasse", "Der Volkswirt", Nr. 9, 1953, S. 21
- Seidel, H., Die Fiskaleinlagen im Kreditsystem, ZfK. 1953, Heft 2, S. 682
- ders., Öffentliche Einlagen, Beispiel USA, ZfK. 1954, Heft 1, S. 4
- Senf, P., Das Budget des Staates, eine Teilgröße des Volkseinkommens, Beiträge zur Finanzwissenschaft und Geldtheorie, Göttingen 1953, S. 136
- Schmedes, H., Die öffentlichen Gelder im Banksystem, ZfK. 1953, Heft 21, S. 652
- dieselbe, Die monetären Wirkungen öffentlicher Einlagen, ZfK. 1954, Heft 6, S. 182
- Schmölders, G., Öffentliche Kassenführung, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, Bd. II, S. 1234
- ders., Interventionen am Geldmarkt als Mittel staatlicher Konjunkturpolitik, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 39, 1934, I
- Strickroth, G., Was soll mit den öffentlichen Geldern geschehen? in: Handelsblatt, Nr. 14, 1./2. Februar 1957, S. 16
- ders., Entwurf eines § 13 über die Einlagenpolitik nebst Begründung, unveröffentl. Manuskript vom 18.1.1957
- Stucken, R., Offenmarktpolitik oder Veränderung der Pflichtreservesätze, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 68

- Stucken, R., Neue Liquiditätspolitik als Mittel der Kreditpolitik, in: Bankarchiv, 34. Jg. 1934, S. 152
- Veit, O., Relations between the Central Banks and the Commercial Banks, hrsg. vom Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Frankfurt 1957, S. 38
- ders., Das ambivalente Zinsproblem, ZfK. 1952, Heft 21, S. 8
- Trautmann, W., Fiskus und Banken, in: "Der Volkswirt" 1956, Nr. 36, S. 9
- Williams, J., The Implication of Fiscal Policy and the banking system, in: Postwar monetary Plans and other Essays, Oxford 1949, S. 235 ff.
- Wolf, H.-
Klapproth, H. Steuerkonten in den USA - ein Vorbild, in: Bankbetrieb, Nr. 4, April 1966, S. 101
- Whittlesey, C.R., Die Politik des Federal Reserve Systems 1945 - 1951, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 68, 1952
- Wittgen, R., Geldmarktanomalien und Liquiditätsreserven, ZfK. 1964, Heft 23, S. 1086
- Young, A., The Treasury and the Money Market, in: Monthly Review of Credit and Business Conditions, Federal Reserve Bank of New York, November 1952, S. 156 ff.
- ders., The Monetary System of the USA, in: Federal Reserve Bulletin, Februar 1953, S. 98

IV. Aufsätze ohne Angabe des Verfassers

Die öffentlichen Gelder im Banksystem, Monatsbericht der Bank deutscher Länder, März 1949, S. 32

Die öffentlichen Einlagen im Bankensystem am 3.8.1949, Monatsbericht der Bank deutscher Länder, Oktober 1949, S. 19

Die neuere Entwicklung der Bankguthaben öffentlicher Stellen, Monatsbericht der Bank deutscher Länder, Oktober 1949, S. 34

Neuer Vorschlag zur Einlagenpolitik, Industriekurier, 16.3.1957, S. 12

Das "museumsreife öffentliche Kassenwesen", ZfK. 1964, Heft 22, S. 1045

"Wechselbäder" am Geldmarkt, ZfK. 1965, Heft 1, S. 7

Wellenbrecher gegen Steuergeldwogen, ZfK. 1965, Heft 2, S. 58

Fast museumsreifes Verfahren, "Der Volkswirt", 1964, Nr. 29, S. 1526

Geschäft mit Kommunaleinlagen, "Der Volkswirt", 1962, Nr. 46, S. 2434

Unruheherd am Geldmarkt, "Der Volkswirt", 1962, Nr. 20, S. 912

Wohin mit den öffentlichen Einlagen? "Der Volkswirt", 1961, Nr. 46, S. 2281

Geldschwemme zum großen Steuertermin, "Der Volkswirt", 1961, Nr. 24, S. 1105

Die Bundesbank, Aufbau und Aufgaben, Bericht über eine Aussprache führender Sachverständiger mit dem Entwurf eines Bundesbankgesetzes über die Errichtung einer Bundesbank, Frankfurt 1950, S. 94 ff.

V. Gesetzentwürfe sowie Protokolle über Sitzungen des Bundestages und Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, Bundestagsdrucksache Nr. 2781, II. Wahlperiode

Bericht über den 22. Ausschuß "Geld und Kredit" über den Entwurf eines Gesetzes über die Deutsche Bundesbank, Bundestagsdrucksache Nr. 3603, II. Wahlperiode

Antrag der Fraktion der CDU/CSU betr. Anlage öffentlicher Gelder, Bundestagsdrucksache Nr. 1750, II. Wahlperiode

Antrag der Fraktion der FDP betr. Handhabung der Einlagenpolitik der öffentlichen Hand, Bundestagsdrucksache Nr. 1769, II. Wahlperiode

Antrag des Landes Bayern betr. Einlagen der öffentlichen Hand, Bundesratsdrucksache Nr. 323 und 356, II. Wahlperiode

Steno-Protokolle der Sitzungen des Bundestags-Ausschusses für Geld und Kredit Nr. 83, 85 und 90 vom 10.2., 27.2. und 19.5.1953 ferner Nr. 80, 100 und 101 vom 23.2.1957 bzw. 24.6. und 1.7.1957 und Nr. 73, 74, 78, 79, 93 und 98 vom 23.1. - 24.5.1957

VI. Zeitschriften

Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Jahrgänge 1950 - 1966

Sparkasse, Jahrgänge 1952 - 1966

"Der Volkswirt", Jahrgänge 1950 - 1966

Bank-Betrieb, Jahrgänge 1961 - 1966

VII. Sonstige Quellen

Geschäftsberichte der Bank deutscher Länder 1950 - 1956

Geschäftsberichte der Deutschen Bundesbank, 1957 - 1966

Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Jahrgänge 1950 - 1957 (Juni)

Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Jahrgänge 1957 (Juli) - 1966 (Dezember)

Geschäftsberichte des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes für die Jahre 1951 - 1966

Jahresberichte des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes für die Jahre 1951 - 1966

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Jahrgänge 1950 - 1966

STATISTISCHER TEIL

- TABELLE I a-c : Kurzfristige Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private und kurzfristige private und öffentliche Einlagen nach der halbmonatlichen Bankenstatistik (Teilerhebung bei 480 Kreditinstituten im Bundesgebiet) 1962 - 1964
- TABELLE II : Zentralbankkredite an Kreditinstitute 1962-1965
- TABELLE III : Zentralbankeinlagen öffentlicher Stellen 1962 - 1965
- TABELLE IV a : Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Kreditbanken 1962-1965
- TABELLE IV b : Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Kreditbanken an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- TABELLE IV c : Veränderungen der Liquidität der Kreditbanken an den Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE IV d : Veränderungen der Liquidität der Kreditbanken an den Steuerterminen in Prozent ihrer kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen 1962 - 1965
- TABELLE V a : Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Sparkassen 1962 - 1965
- TABELLE V b : Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Sparkassen an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- TABELLE V c : Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Girozentralen 1962 - 1965
- TABELLE V d : Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Girozentralen an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- TABELLE V e : Veränderungen der Liquidität der Sparkassen an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE V f : Veränderungen der Liquidität der Girozentralen an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE V g : Veränderungen der Liquidität des Sparkassensektors an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE V h : Veränderungen der Liquidität des Sparkassensektors an den großen Steuerterminen in Prozent seiner kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen 1962 - 1965

- TABELLE V i : Veränderungen der Liquidität des Sparkassen-sektors an den kleinen und großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE VI a : Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Kreditgenossenschaften 1962 - 1965
- TABELLE VI b : Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Kreditgenossenschaften an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- TABELLE VI c : Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Zentralkassen 1962 - 1965
- TABELLE VI d : Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Zentralkassen an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- TABELLE VI e : Veränderungen der Liquidität der Kreditgenossenschaften an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE VI f : Veränderungen der Liquidität der Zentralkassen an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE VI g : Veränderungen der Liquidität des Genossenschaftssektors an den großen Steuerterminen 1962 - 1965
- TABELLE VI h : Veränderungen der Liquidität des Genossenschaftssektors an den großen Steuerterminen in Prozent seiner kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen 1962 - 1965
- TABELLE VII : Die Verteilung öffentlicher Einlagen auf Bundesbank und Geschäftsbankensystem
- TABELLE VIII : Die Verteilung der öffentlichen Einlagen auf die einzelnen Gruppen des Geschäftsbankensystems und ihre Gliederung nach Einlagearten
- TABELLE IX : Geldmarktsätze in Frankfurt/Main nach Monaten (in % p.a.) 1962 - 1965
- TABELLE X : Zusammensetzung des Geschäftsbankensystems in der BRD

GRAPHISCHE DARSTELLUNGEN

- SCHAUBILD I a : Entwicklung der kurzfristigen Kredite der Geschäftsbanken an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1964
- SCHAUBILD I b : Entwicklung der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Geschäftsbanken 1962 - 1964
- SCHAUBILD II : Entwicklung der Zentralbankkredite an Kreditinstitute 1962 - 1965
- SCHAUBILD III : Entwicklung der Zentralbankeinlagen von öffentlichen Stellen
- SCHAUBILD IV : Entwicklung der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Kreditbanken und kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- SCHAUBILD V : Entwicklung der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen des Sparkassensektors und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962-1965
- SCHAUBILD VI : Entwicklung der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen des Genossenschaftssektors und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private 1962 - 1965
- SCHAUBILD VII : Entwicklung der Geldmarktsätze in Frankfurt/Main 1962 - 1965

TABELLE I a

Kurzfristige Kredite¹⁾ an Wirtschaftsunternehmen und Private und kurzfristige private und öffentliche Einlagen²⁾ nach der halbmonatlichen Bankenstatistik (Teilerhebung bei 480 Kreditinstituten im Bundesgebiet)

	Kurzfristige Kredite	Kurzfristige Einlagen			
		insgesamt	private	öfftl.	
			Einlagen	Einlagen	
1962	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM	
15. Jan.	26924,1	36187,9	26243,7	9944,2	
31. Jan.	26825,1	35872,3	26268,9	9603,4	
15. Feb.	26978,7	36624,0	26421,0	10203,0	
28. Feb.	27164,3	36184,2	26040,9	10143,3	
15. März	27669,9	35661,2	25295,5	10365,7	
31. März	28030,6	35358,8	25628,7	9730,1	
15. Apr.	27741,6	36398,3	26262,0	10136,3	
30. Apr.	27747,6	36261,9	26661,1	9600,8	
15. Mai	27708,5	37307,2	26966,2	10341,0	
30. Mai	27803,2	37540,0	27290,7	10249,3	
15. Juni	28110,0	37443,4	26689,4	10754,0	
30. Juni	28901,0	36957,8	26811,2	10146,6	
15. Juli	28559,5	37337,3	26789,4	10547,9	
31. Juli	28287,2	37254,8	27272,3	9982,5	
15. Aug.	28084,2	37819,6	27295,5	10524,1	
30. Aug.	28174,1	37477,5	27217,5	10260,0	
15. Sept.	28605,2	37095,1	26509,5	10585,6	
31. Sept.	29080,1	36968,7	26887,3	10081,4	
15. Okt.	28675,3	37969,1	27516,2	10452,9	
30. Okt.	28227,6	37590,1	27918,9	9671,2	
15. Nov.	28105,7	38771,7	28387,1	10384,6	
30. Nov.	28206,9	38379,5	28162,2	10217,3	
15. Dez.	28257,8	37921,0	27552,6	10368,4	
31. Dez.	29152,9	40301,9	29709,9	10592,0	

1) Akzeptkredite, Kontokorrentkredite, Wechselkredite und Sonstige.

2) Sicht- und Termineinlagen.

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Geschäftsjahr 1962.

TABELLE I b

Kurzfristige Kredite¹⁾ an Wirtschaftsunternehmen und Private und kurzfristige private und öffentliche Einlagen²⁾ nach der halbmonatlichen Bankenstatistik (Teilerhebung bei 480 Kreditinstituten im Bundesgebiet)

1963	Kurzfristige Kredite	Kurzfristige Einlagen		
		insgesamt	private	öfftl.
	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Einlagen
				Mio DM
15. Jan.	28411,5	38941,2	28273,3	10667,9
31. Jan.	28100,4	38073,4	28124,2	9949,2
15. Feb.	27936,2	38561,3	28039,1	10522,2
28. Feb.	28598,2	38114,6	27964,7	10149,9
15. März	29165,9	37541,7	27180,4	10361,3
31. März	29259,0	36975,9	27444,9	9531,0
15. Apr.	28910,0	37842,4	28096,0	9746,4
30. Apr.	28938,0	38072,9	28641,9	9431,0
15. Mai	28804,5	39065,6	28863,5	10202,2
31. Mai	28962,0	38827,7	28834,8	9992,9
15. Juni	29215,6	38680,2	28223,5	10456,7
30. Juni	30394,8	38397,7	28467,3	9930,4
15. Juli	29830,2	39043,5	28783,6	10259,9
31. Juli	29500,5	38731,2	29138,5	9592,7
15. Aug.	29571,7	39536,9	29207,1	10329,8
30. Aug.	29689,1	39323,7	29258,1	10065,6
15. Sept.	30046,3	39344,5	28706,8	10637,7
31. Sept.	30358,2	38739,4	28850,2	9889,2
15. Okt.	30113,0	39629,9	29422,7	10207,2
30. Okt.	29877,3	39408,5	29903,2	9505,3
15. Nov.	29837,7	40280,6	29961,2	10319,4
31. Nov.	30156,7	40066,5	30085,1	9981,4
15. Dez.	30218,1	40464,4	29961,1	10503,3
31. Dez.	30871,3	42868,7	32361,0	10507,7

1) Akzeptkredite, Kontokorrentkredite, Wechselkredite und Sonstige.

2) Sicht- und Termineinlagen.

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Geschäftsjahr 1963.

TABELLE I c

Kurzfristige Kredite¹⁾ an Wirtschaftsunternehmen und Private und kurzfristige private und öffentliche Einlagen²⁾ nach der halbmonatlichen Bankenstatistik (Teilerhebung bei 480 Kreditinstituten im Bundesgebiet)

1964 ³⁾	Kurzfristige Kredite	Kurzfristige Einlagen		
	Mio DM	insgesamt	private Einlagen	öfftl. Einlagen
		Mio DM	Mio DM	Mio DM
15. Jan.	30273,2	41854,3	31030,7	10823,6
31. Jan.	29972,0	41029,5	31000,0	10029,5
15. Feb.	29922,6	41302,2	30785,7	10516,5
28. Feb.	30280,4	40825,6	30684,4	10177,2
15. März	30574,9	40710,6	30100,9	10609,7
31. März	30885,7	40044,7	30402,7	9642,0
15. Apr.	30766,5	40930,3	30787,5	10142,8
30. Apr.	30868,9	40658,8	31335,4	9323,4
15. Mai	31087,6	41794,5	31467,7	10326,3
31. Mai	31290,3	41799,4	31533,5	10265,9
15. Juni	31344,6	42131,3	31243,2	10388,1
30. Juni	32235,2	41926,3	31723,7	10197,6
15. Juli	31993,8	42591,5	31962,6	10628,9
31. Juli	31619,9	41586,2	32037,3	9548,9
15. Aug.	31459,2	42095,2	31928,6	10166,6
30. Aug.	32025,6	42050,6	32085,9	9954,7
15. Sept.	32532,3	42155,1	31533,9	10621,2
30. Sept.	33010,0	41233,2	31722,3	9510,9
15. Okt.	32801,8	42211,1	32261,5	9949,6
30. Okt.	32749,3	41520,2	32663,0	8857,2
15. Nov.	32407,9	42375,0	32992,6	9582,4
30. Nov.	32790,7	42464,5	33039,6	9424,9
15. Dez.	32994,2	42591,8	32675,2	9916,6
31. Dez.	33720,9	44619,7	34942,4	9677,3

1) Akzeptkredite, Kontokorrentkredite, Wechselkredite und Sonstige.

2) Sicht- und Termineinlagen.

3) Die halbmonatliche Bankenstatistik hat die Deutsche Bundesbank im März 1965 eingestellt.

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Geschäftsjahr 1964.

TABELLE II

Zentralbankkredite an Kreditinstitute

	insgesamt Wechselkredite		Lombard- kredite	angekaufte Ausgleichs- forderungen
	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM
<u>1962</u>				
Januar	972,1	906,9	16,5	48,7
Februar	736,4	610,6	77,1	48,7
März	1927,7	1894,7	29,3	48,7
April	1496,9	1887,5	60,7	48,7
Mai	975,8	904,8	22,3	48,7
Juni	1855,1	1742,8	63,9	48,4
Juli	1715,1	1643,7	23,0	48,4
August	1286,0	1218,2	19,4	48,4
September	1997,0	1903,2	45,4	48,4
Oktober	909,1	837,9	22,8	48,4
November	1235,8	1151,4	36,0	48,4
Dezember	2473,3	2267,6	157,7	48,0
<u>1963</u>				
Januar	1143,0	1373,3	21,7	48,0
Februar	1243,9	1135,3	60,6	48,0
März	3122,7	2972,8	101,9	48,0
April	2084,4	2007,6	28,8	48,0
Mai	2654,5	2576,3	30,2	48,0
Juni	3652,8	3304,9	299,9	48,0
Juli	2047,2	1976,4	23,1	47,7
August	1648,2	1580,4	20,1	47,7
September	2418,0	2328,5	41,8	47,7
Oktober	1466,7	1378,2	40,8	47,7
November	1596,2	1495,4	53,1	47,7
Dezember	2097,0	1890,2	207,7	-

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1962 und 1963.

TABELLE II (Fortsetzung)

Zentralbankkredite an Kreditinstitute

	insgesamt	Wechselkredite	Lombard- kredite	angekaufte Ausgleichs- forderungen
	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM
1964				
Januar	1691,7	1667,4	24,3	-
Februar	1346,9	1323,0	23,9	-
März	3145,1	2941,8	203,3	-
April	2756,9	2623,6	133,3	-
Mai	2950,7	2919,6	31,1	-
Juni	2804,8	2771,0	33,8	-
Juli	3312,1	3292,2	19,9	-
August	3339,9	3316,5	23,4	-
September	4299,9	4214,7	85,2	-
Oktober	3384,2	3359,0	25,2	-
November	3368,6	3328,5	40,1	-
Dezember	3449,9	2804,2	645,7	-
1965				
Januar	4039,4	4019,9	19,5	-
Februar	3675,6	3463,2	212,4	-
März	4567,6	4531,5	36,1	-
April	3795,8	3668,0	127,8	-
Mai	4143,1	4083,0	60,1	-
Juni	5218,6	4973,6	245,0	-
Juli	5088,5	5056,3	32,2	-
August	4369,4	4347,2	160,8	-
September	6430,8	6270,0	22,2	-
Oktober	5516,1	5287,7	233,4	-
November	4730,6	4630,7	99,9	-
Dezember	5487,9	4791,5	696,4	-

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1964 und 1965.

TABELLE III

Zentralbankeinlagen öffentlicher Stellen

	Bund (Ohne Sondervermö- gen), Länder und LAG-Fonds Mio DM	ERP-Sonder Vermögen Mio DM	Sonstige Mio DM	Gesamt Mio DM
<u>1962</u>				
Januar	4143,2	531,0	541,9	5216,1
Februar	3731,2	231,8	927,8	4890,8
März	5490,4	271,1	330,6	6092,1
April	4527,1	249,7	517,1	5293,9
Mai	4097,9	229,0	828,1	5155,0
Juni	5464,5	314,5	252,5	6031,5
Juli	4551,7	392,8	970,2	5914,7
August	3875,2	368,9	337,0	4581,1
September	5362,0	369,5	1012,8	6742,3
Oktober	4223,0	348,1	510,2	5081,3
November	3238,0	316,2	505,9	4060,1
Dezember	3604,6	166,3	513,4	4284,3
<u>1963</u>				
Januar	3942,3	406,1	532,8	4881,2
Februar	3398,9	407,1	644,4	4450,4
März	5370,1	351,1	1150,1	5871,3
April	4996,1	320,2	278,3	5594,6
Mai	4079,4	290,3	453,7	4823,4
Juni	5785,7	282,6	1132,7	6201,0
Juli	4298,5	556,1	765,8	5620,4
August	3414,0	640,8	310,4	4365,2
September	4820,3	637,9	893,0	6351,2
Oktober	3628,1	412,8	620,5	4661,4
November	2950,5	327,4	477,3	3755,2
Dezember	3021,6	159,6	945,4	4126,6

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1962 und 1963.

TABELLE III (Fortsetzung)

Zentralbankeinlagen öffentlicher Stellen

	Bund (ohne Sondervermö- gen), Länder und LAG-Fonds Mio DM	ERP-Sonder- Vermögen Mio DM	Sonstige Mio DM	Gesamt Mio DM
<u>1964</u>				
Januar	2953,8	616,5	203,8	3774,1
Februar	2453,5	613,3	397,6	3464,4
März	4214,2	516,5	1067,0	5797,7
April	3105,8	425,2	628,8	4159,8
Mai	2785,6	418,1	915,8	4149,5
Juni	3872,8	444,8	911,7	5229,3
Juli	2704,1	753,8	785,6	4243,5
August	2317,2	610,6	968,3	3896,1
September	4586,4	553,0	1182,9	6322,3
Oktober	3598,9	537,9	810,5	4947,3
November	1605,6	430,1	685,1	2720,8
Dezember	2188,6	134,4	891,6	3214,6
<u>1965</u>				
Januar	1968,1	568,6	654,4	3191,1
Februar	1558,9	269,6	1405,9	2234,4
März	2695,5	265,5	944,4	3905,4
April	1816,7	111,6	1022,9	2951,2
Mai	1464,7	232,4	1292,3	2989,4
Juni	2321,9	131,0	1139,2	3592,1
Juli	1655,8	407,1	1046,9	3109,8
August	1337,0	303,2	1150,1	2790,3
September	2577,2	430,0	1303,7	4310,9
Oktober	1990,1	216,3	1028,7	3235,1
November	1129,6	158,9	1123,6	2412,1
Dezember	1155,1	63,4	946,3	2164,8

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das
Jahr 1964 und 1965

TABELLE IV a

Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen
Einlagen der Kreditbanken ¹⁾

in Mio DM	1962	1963	1964	1965
Januar	- 1737	- 2788	+ 261	- 2878
Februar	- 241	- 531	- 738	- 124
März *	- 884	- 1143	- 602	- 1209
April	+ 1026	+ 1251	+ 859	+ 617
Mai	+ 723	+ 283	+ 288	+ 1125
Juni *	- 454	- 271	- 462	- 242
Juli	+ 427	+ 311	+ 773	- 1478
August	- 295	+ 277	- 141	- 380
September *	- 378	- 131	- 486	- 764
Oktober	+ 1255	+ 1031	+ 984	+ 991
November	+ 198	+ 149	+ 366	+ 619
Dezember *	+ 2810	+ 1793	+ 3867	+ 4453

TABELLE IV b

Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Kreditbanken
an Wirtschaftsunternehmen und Private ¹⁾

in Mio DM	1962	1963	1964	1965
Januar	- 971	- 1001	- 873	- 466
Februar	+ 265	+ 380	+ 338	+ 258
März *	+ 780	+ 523	+ 405	+ 325
April	- 137	- 280	- 47	- 104
Mai	+ 238	+ 5	+ 535	+ 311
Juni *	+ 1129	+ 1381	+ 1003	+ 2083
Juli	- 448	- 714	- 462	- 450
August	- 210	+ 173	+ 205	- 334
September *	+ 651	+ 360	+ 766	+ 760
Oktober	- 951	- 523	- 145	- 463
November	- 21	+ 216	+ 13	- 330
Dezember *	+ 1101	+ 965	+ 1524	+ 1597

Die mit * gekennzeichneten Monate sind solche mit großen
Stärkererklärungen.

1) Die Werte wurden auf Grund statistischer Angaben in
den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank errechnet.

TABELLE IV c

Veränderungen der Liquidität der Kreditbanken an den
Steuerterminen¹⁾

Steuertermin in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 1664	- 1661	- 1007	- 1543
Juni	- 1583	- 1652	- 1465	- 2325
September	- 1029	- 491	- 1252	- 1524
Dezember	+ 1709	+ 318	+ 2343	+ 2856

TABELLE IV d

Veränderungen der Liquidität der Kreditbanken an den
Steuerterminen in Prozent ihrer kurzfristigen privaten
und öffentlichen Einlagen

Steuertermin	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 6,0	- 5,8	- 3,1	- 4,6
Juni	- 5,4	- 5,5	- 4,4	- 6,2
September	- 3,6	- 1,6	- 3,8	- 4,7
Dezember	+ 5,1	+ 0,9	+ 6,2	+ 7,4

1) Die Liquiditätsveränderungen wurden auf der Grundlage einer Zusammenfassung der Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private errechnet.

TABELLE V a

Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen
Einlagen der Sparkassen

in Mio DM	1962	1963	1964	1965
Januar	+ 42	- 263	- 297	+ 259
Februar **	+ 711	+ 693	+ 944	+ 668
März *	- 436	- 487	- 544	- 326
April	+ 361	- 457	- 70	+ 92
Mai **	+ 923	+ 1196	+ 1005	+ 1138
Juni *	- 418	- 17	- 342	- 292
Juli	+ 137	+ 114	+ 72	+ 162
August **	+ 778	+ 795	+ 1073	+ 976
September *	- 233	- 404	- 425	- 377
Oktober	- 309	- 338	- 266	- 80
November **	+ 793	+ 896	+ 890	+ 1100
Dezember *	- 628	- 730	- 1108	- 1519

TABELLE V b

Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Sparkassen
an Wirtschaftsunternehmen und Private

in Mio DM	1962	1963	1964	1965
Januar	+ 42	+ 117	+ 148	+ 100
Februar	+ 178	+ 196	+ 213	+ 139
März *	+ 376	+ 463	+ 282	+ 370
April	- 85	- 31	+ 144	+ 142
Mai	+ 84	+ 119	+ 106	+ 8
Juni *	+ 322	+ 389	+ 271	+ 475
Juli	- 175	- 326	- 151	- 187
August	- 39	- 38	- 195	- 97
September *	+ 113	+ 172	+ 237	+ 407
Oktober	- 163	- 41	- 15	+ 64
November	+ 72	+ 26	- 67	- 56
Dezember *	- 63	- 181	- 13	+ 239

Die mit einem * gekennzeichneten Monate sind solche mit großen Steuerterminen, die mit einem ** gekennzeichneten Monate enthalten kleine Steuertermine.

TABELLE V c

Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen
Einlagen der Girozentralen

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	+ 150	+ 62	+ 64	+ 316
Februar **	- 63	+ 63	- 260	- 117
März *	+ 75	+ 24	+ 69	+ 41
April	- 35	- 128	- 161	- 62
Mai **	+ 40	+ 76	+ 183	+ 170
Juni *	+ 65	- 53	+ 18	- 178
Juli	- 129	+ 2	+ 76	- 12
August **	+ 6	- 4	- 32	+ 158
September *	+ 60	- 56	- 74	+ 12
Oktober	- 130	- 71	- 254	- 251
November **	+ 24	+ 2	+ 137	+ 107
Dezember *	+ 267	+ 382	+ 208	+ 352

TABELLE V d

Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Girozentralen
an Wirtschaftsunternehmen und Private

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	- 255	- 141	- 245	- 75
Februar	+ 119	+ 19	+ 8	+ 143
März *	+ 61	+ 84	+ 52	+ 107
April	+ 9	- 32	+ 81	- 61
Mai	+ 4	- 38	- 36	+ 208
Juni *	+ 143	+ 163	+ 92	+ 49
Juli	- 112	- 123	- 208	- 77
August	+ 12	- 25	+ 73	+ 95
September *	+ 93	+ 78	+ 112	+ 217
Oktober	- 19	- 42	- 25	+ 22
November	- 17	+ 85	- 21	+ 175
Dezember *	+ 243	+ 262	+ 198	+ 89

TABELLE V e

Veränderungen der Liquidität der Sparkassen an den großen Steuerterminen ¹⁾

Steuertermin				
in Mio DM	1962	1963	1964	1965
März	- 812	- 950	- 826	- 696
Juni	- 740	- 406	- 613	- 767
September	- 346	- 576	- 662	- 748
Dezember	- 565	- 543	-1095	- 1778

TABELLE V f

Veränderungen der Liquidität der Girozentralen an den großen Steuerterminen ¹⁾

Steuertermin				
in Mio DM	1962	1963	1964	1965
März	+ 14	- 60	+ 17	- 66
Juni	- 78	- 216	- 74	- 227
September	- 33	- 134	- 178	- 205
Dezember	+ 24	+ 120	+ 10	+ 263

TABELLE V g

Veränderungen der Liquidität des Sparkassensektors an den großen Steuerterminen ²⁾

Steuertermin				
in Mio DM	1962	1963	1964	1965
März	- 798	- 1016	- 809	- 762
Juni	- 818	- 622	- 687	- 994
September	- 379	- 710	- 840	- 950

- 1) Die Liquiditätsveränderungen wurden auf der Grundlage einer Zusammenfassung der Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private errechnet.
- 2) Die Liquiditätsveränderungen des Sparkassensektors stellen die Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen der Sparkassen und der Girozentralen dar.

TABELLE V h

Veränderungen der Liquidität des Sparkassensektors an den großen Steuerterminen in Prozent seiner kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen

Steuertermin	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 4,1	- 4,7	- 3,6	- 3,2
Juni	- 4,1	- 2,9	- 3,0	- 4,0
September	- 1,8	- 3,2	- 3,5	- 3,7
Dezember	- 2,7	- 1,9	- 4,7	- 5,9

TABELLE V i

Veränderungen der Liquidität des Sparkassensektors an den kleinen und großen Steuerterminen¹⁾

Steuertermin in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
<u>Februar</u>	- 87	- 323	+ 135	- 94
<u>März</u>				
<u>Mai</u>	+ 105	+ 574	+ 318	+ 144
<u>Juni</u>				
<u>August</u>	+ 399	+ 85	+ 233	+ 17
<u>September</u>				
<u>November</u>	+ 252	+ 473	- 195	- 415
<u>Dezember</u>				

1) Es handelt sich um eine Zusammenfassung der Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Privaten an den großen und kleinen Steuerterminen.

TABELLE VI a

Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen
Einlagen der Kreditgenossenschaften

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	- 66	- 217	- 146	- 33
Februar	+ 50	+ 83	+ 109	+ 140
März *	- 76	- 20	- 20	- 85
April	+ 230	+ 139	+ 54	+ 125
Mai	+ 88	+ 72	+ 188	+ 290
Juni *	- 67	- 29	- 21	- 86
Juli	+ 194	+ 217	+ 175	+ 227
August	+ 150	+ 179	+ 318	+ 298
September *	- 9	- 11	- 57	- 74
Oktober	+ 113	+ 39	+ 63	+ 106
November	+ 78	+ 170	+ 200	+ 256
Dezember *	- 40	- 104	- 252	- 449

TABELLE VI b

Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Kreditgenos-
senschaften an Wirtschaftsunternehmen und Private

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	+ 69	+ 122	+ 107	+ 54
Februar	+ 97	+ 95	+ 91	+ 103
März *	+ 199	+ 220	+ 101	+ 193
April	+ 9	+ 29	+ 154	+ 125
Mai	+ 103	+ 93	+ 56	+ 41
Juni *	+ 179	+ 241	+ 166	+ 298
Juli	- 38	- 56	+ 6	+ 24
August	- 3	- 60	- 127	- 48
September *	+ 71	+ 37	+ 113	+ 182
Oktober	+ 12	+ 37	+ 35	+ 49
November	- 55	+ 64	- 21	- 4
Dezember *	+ 4	- 50	+ 37	+ 223

TABELLE VI c

Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen
Einlagen der Zentralkassen

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	- 26	- 23	- 25	+ 16
Februar	- 16	- 14	- 34	- 24
März *	+ 4	- 3	- 6	+ 18
April	+ 6	+ 7	+ 13	+ 6
Mai	+ 39	+ 47	+ 6	+ 29
Juni *	- 31	+ 7	+ 17	+ 13
Juli	- 7	- 3	- 19	- 25
August	+ 26	- 9	+ 20	+ 36
September *	- 33	- 12	- 17	- 20
Oktober	- 7	- 1	- 16	- 6
November	+ 2	+ 16	+ 23	- 37
Dezember *	+ 116	+ 129	+ 161	+ 167

TABELLE VI d

Veränderungen der kurzfristigen Kredite der Zentralkassen
an Wirtschaftsunternehmen und Private

in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Januar	+ 10	- 23	- 48	+ 10
Februar	- 7	- 8	- 2	- 27
März *	- 14	+ 22	- 3	+ 4
April	- 41	- 90	- 73	- 40
Mai	- 77	- 112	- 55	- 61
Juni *	+ 28	+ 8	- 29	- 8
Juli	+ 11	+ 27	+ 37	+ 40
August	- 4	+ 20	+ 100	+ 5
September *	+ 114	+ 141	+ 145	+ 112
Oktober	- 25	+ 9	- 25	- 11
November	+ 43	+ 42	- 15	+ 26
Dezember *	+ 12	+ 15	+ 23	+ 42

TABELLE VI e

Veränderungen der Liquidität der Kreditgenossenschaften
an den großen Steuerterminen¹⁾

Steuertermin				
in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 275	- 240	- 121	- 278
Juni	- 246	- 270	- 187	- 375
September	- 80	- 48	- 170	- 256
Dezember	- 44	- 54	- 289	- 672

TABELLE VI f

Veränderungen der Liquidität der Zentralkassen an den
großen Steuerterminen¹⁾

Steuertermin				
in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	+ 18	- 19	- 3	+ 14
Juni	- 59	- 1	+ 46	+ 21
September	- 147	- 153	- 162	- 132
Dezember	+ 104	+ 114	+ 138	+ 125

TABELLE VI g

Veränderungen der Liquidität des Genossenschaftssektors
an den großen Steuerterminen²⁾

Steuertermin				
in Mio DM	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 257	- 259	- 124	- 264
Juni	- 305	- 271	- 141	- 388
September	- 227	- 201	- 332	- 354
Dezember	+ 60	+ 60	- 151	- 547

- 1) Die Liquiditätsveränderungen wurden auf der Grundlage einer Zusammenfassung der Veränderungen der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen und der kurzfristigen Kredite an Wirtschaftsunternehmen und Private errechnet.
- 2) Die Liquiditätsveränderungen des Genossenschaftssektors stellen die Zusammenfassung der Liquiditätsveränderungen bei den Kreditgenossenschaften und den Zentralkassen dar.

TABELLE VI h

Veränderungen der Liquidität des Genossenschaftssektors
an den großen Steuerterminen in Prozent seiner kurzfri-
stigen privaten und öffentlichen Einlagen

Steuertermin	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
März	- 5,2	- 4,5	- 2,0	- 3,7
Juni	- 5,9	- 4,7	- 2,1	- 4,6
September	- 4,1	- 3,3	- 4,8	- 4,8
Dezember	+ 1,0	+ 1,0	- 2,1	- 6,8

TABELLE VII

Die Verteilung öffentlicher Einlagen auf Bundesbank und Geschäftsbankensystem

		Stand am Jahresende in Mrd DM					
		1956	1957	1958	1959	1960	1961
I. Bundesbank							
Öffentliche							
Einlagen, gesamt ¹⁾		7,29	4,64	4,42	1,63	2,87	4,18
a) Haushalte ²⁾		7,22	4,62	4,41	1,61	2,86	3,85
b) Sonstige ³⁾		0,07	0,02	0,01	0,02	0,01	0,33
II. Kreditinstitute							
Öffentliche							
Einlagen, gesamt		9,05	10,55	11,73	13,96	15,53	18,27
a) Haushalte		7,41	7,97	8,78	10,82	12,01	14,53
b) Sonstige		1,64	2,58	2,95	3,14	3,52	3,74
III. Bankensystem (I+II)							
Öffentliche							
Einlagen, gesamt		16,34	15,19	16,15	15,59	18,40	22,45
a) Haushalte		14,63	12,59	13,19	12,43	14,87	18,38
b) Sonstige		1,71	2,60	2,96	3,16	3,53	4,07

Die Einlagen öffentlicher Haushalte

Stand am	Lasten-				Ge-	Sozial-
Jahresende	Gesamt	Bund	ausgl.	F.ERP	Länder	meinden versich.
in Mrd DM						
a)	a) bei der Bundesbank			b) bei Kreditinstituten		
1956	7,22	6,49	0,31	0,19	0,21	0,01
1957	4,62	3,64	0,29	0,17	0,49	0,02
1958	4,41	3,49	0,00	0,36	0,53	0,01
1959	1,61	0,24	0,06	0,20	1,07	0,02
1960	2,86	0,04	0,08	0,12	2,56	0,02
1961	3,85	0,03	0,08	0,09	3,62	0,01
b)						
1956	7,41	0,45	0,03	-,-	1,12	2,02
1957	7,97	0,04	0,02	-,-	1,08	2,68
1958	8,78	0,02	0,01	-,-	0,82	3,17
1959	10,82	0,03	0,03	-,-	0,75	4,21
1960	12,01	-,-	-,-	-,-	0,63	5,33
1961	14,53	0,08	0,02	-,-	0,73	6,60
c)	c) im Bankensystem (a+b)					
1956	14,63	6,94	0,34	0,19	1,33	2,03
1957	12,59	3,68	0,31	0,17	1,57	2,70
1958	13,19	3,51	0,01	0,36	1,35	3,18
1959	12,43	0,27	0,09	0,20	1,82	4,23
1960	14,87	0,04	0,08	0,12	3,19	5,35
1961	18,38	0,11	0,10	0,09	4,35	6,61

1) 1956 einschl. der in Ausgleichsforderungen angelegten Beträge.

2) Bund, LAG-Fonds, ERP-Sondervermögen, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen.

3) Guthaben aus Sondertransaktionen des Bundes, der Bundesbahn u. Bundespost (ohne Generalpostkasse).

Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Mai 1962

TABELLE VIII

Die Verteilung der öffentlichen Einlagen auf die einzelnen Gruppen des Geschäftsbankensystems und ihre Gliederung nach Einlagearten

Bankengruppen	Öffentliche Einlagen in Mio DM			Anteil der Bankengruppen an den gesamten Ein- lagen in v.H.		
	Stand am Jahresende					
	1956	1959	1961	1956	1959	1961
1. <u>Kreditbanken</u>	3100	4961	6712	33,7	34,8	36,0
a) Großbanken	1337	2421	3319	14,5	17,0	17,8
b) Staats-, Regional- Lokalbanken	1706	2410	3223	18,6	16,9	17,3
c) Privatbankiers	54	113	148	0,6	0,8	0,8
d) Spezial-, Haus- u. Branchenbanken	3	17	22	0,0	0,1	0,1
2. <u>Sparkassensektor</u>	4932	8338	10483	53,6	58,8	56,3
a) Girozentralen	1519	2150	2203	16,5	15,1	11,8
b) Sparkassen	3413	6188	8280	37,1	43,4	44,4
3. <u>Genossenschafts- sektor</u>	219	523	769	2,4	3,6	4,1
a) Zentralkassen	63	90	87	0,7	0,6	0,5
b) Kreditgenossensch.	156	433	682	1,7	3,0	3,6
4. <u>Hypothekenbanken u. Grundkreditan- stalten</u>	51	53	45	0,6	0,4	0,2
5. <u>Kreditinstitute mit Sonderaufgaben</u>	639	158	294	7,0	1,1	1,6
6. <u>Postscheck- u. Post- sparkassenämter</u>	250	233	334	2,7	1,6	1,8
Alle Bankengruppen	9191	14266	18637	100,0	100,0	100,0

Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, "Die öffentlichen Einlagen im Bankensystem, Mai 1962, S.13 f.

TABELLE VIII (Fortsetzung)

Die Bankeinlagen öffentlicher Stellen gegliedert nach
Einlagearten

Stand am Jahresende	Sicht- einlagen bei der Bundesbank	Gesamt	Einlagen bei den Kreditinstituten		Spar-	
	Mio DM		Sicht- Einlagen	Termin-		Mio DM
			Mio DM	Mio DM		
1953	3130	6423	1559	4200	664	
1957	4636	10551	2690	6150	1711	
1958	4419	11734	2900	6720	2114	
1959	1633	13960	3197	7687	3076	
1960	2872	15582	3664	8012	3852	
1961	4183	18273	4272	9343	4658	

Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, "Die öffentlichen Einlagen im Bankensystem", Mai 1962, S.13 f.

TABELLE IX

Geldmarktsätze¹⁾ in Frankfurt/Main nach Monaten (in % p.a.)

1962	Tagesgeld ²⁾	Monatsgeld ²⁾	Dreimonatsgeld ²⁾
Januar	1 1/4-2 3/4	2 1/2-2 7/8	2 3/4-3 1/8
Februar	1 1/4-2 7/8	2 1/2-2 3/4	2 3/4- 3
März	2 3/8-3 7/8	2 3/4-3 1/8	2 7/8-3 1/4
April	2 1/4-3 1/4	2 3/4- 3	3 -3 1/8
Mai	1 7/8-3 1/4	2 3/4- 3	3 -3 1/8
Juni	2 3/4-3 7/8	2 7/8-3 1/4	3 1/8
Juli	2 5/8-3 1/4	3 -3 1/8	3 1/4-3 3/8
August	2 - 3	2 3/4-3 1/8	3 1/8-3 3/8
September	2 7/8-3 1/4	2 7/8-3 1/4	3 1/8-3 3/4
Oktober	1 3/4-3 1/4	2 3/4- 3	4 1/4-4 5/8
November	2 -3 1/8	2 3/4- 3	4 1/4-4 1/2
Dezember	3 - 4	4 1/2-5 1/8	4 1/4-4 1/2

1963

Januar	2 - 3	2 7/8- 3	3 1/8-3 1/2
Februar	2 1/2-3 3/8	2 7/8-3 1/8	3 1/4-3 3/8
März	3 - 4	3 1/4-3 1/2	3 3/8-3 3/4
April	2 3/8-3 3/4	3 1/4-3 1/2	3 1/2-3 3/4
Mai	2 1/4-3 5/8	3 1/8-3 1/2	3 3/8-3 3/4
Juni	3 -4 3/4	3 5/8-3 3/4	3 3/4- 4
Juli	2 1/2-4 3/8	3 1/4-3 7/8	3 3/4-4 1/4
August	2 1/4-3 1/8	3 1/8-3 5/8	3 3/4- 4
September	2 -3 7/8	3 3/8-3 1/2	3 5/8-3 7/8
Oktober	2 -3 3/4	3 -3 3/8	5 -5 1/4
November	2 3/8-3 1/8	2 3/4-3 1/4	4 7/8-5 1/8
Dezember	2 -3 1/8	5 1/4-5 1/2	4 7/8-5 1/4

1) Geldmarktsätze werden nicht offiziell festgesetzt oder notiert. Die hier angegebenen Sätze sind durch Rückfrage am Frankfurter Bankplatz ermittelt worden.

2) Jeweils niedrigster und höchster Satz während des Monats.
Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für die Jahre 1962 und 1963.

TABELLE IX (Fortsetzung)

Geldmarktsätze in Frankfurt/Main nach Monaten (in % p.a.)

1964	Tagesgeld	Monatsgeld	Dreimonatsgeld
Januar	2 1/8-3 1/4	2 7/8-3 1/4	3 1/4-3 1/2
Februar	2 1/4-3 1/8	3 -3 1/4	3 1/4-3 3/8
März	2 3/4- 4	3 1/8-3 3/8	3 3/8-3 5/8
April	2 7/8- 4	3 1/8-3 1/2	3 3/8- 3 5/8
Mai	2 7/8-3 7/8	3 1/4-3 1/2	3 5/8-3 3/4
Juni	2 3/4-3 7/8	3 1/2-3 3/4	3 5/8-3 7/8
Juli	3 -3 3/4	3 1/4-3 1/2	3 5/8-3 7/8
August	2 3/4- 4	3 1/2-4 1/8	3 5/8-4 1/4
September	3 3/8- 4	3 5/8-4 1/4	3 7/8-4 3/8
Oktober	2 1/2- 4	3 7/8- 4	5 1/4-5 1/2
November	2 1/2-3 3/4	3 1/4- 4	5 3/8-5 5/8
Dezember	2 1/4-3 1/2	5 3/8-5 3/4	5 1/8-5 1/2

1965

Januar	1 1/2-3 3/8	3 1/8-3 1/2	3 3/4-4 1/8
Februar	2 7/8-4 1/4	3 1/4-3 7/8	3 3/4-4 1/8
März	3 3/4-4 3/8	3 7/8-4 1/4	4 -4 5/8
April	4 -4 3/8	4 1/8-4 3/8	4 3/8-4 5/8
Mai	2 1/2-4 3/8	4 1/4-4 1/2	4 1/2-4 3/4
Juni	4 1/8-4 3/4	4 1/2-4 3/4	4 3/4- 5
Juli	3 1/2-4 5/8	4 1/2-4 7/8	4 7/8-5 1/4
August	2 1/2-4 3/8	4 1/2-4 7/8	5 1/8-5 1/2
September	4 3/8-5 1/8	5 -5 1/4	5 1/8-5 1/2
Oktober	3 1/2-5 1/8	5 1/8-5 3/8	6 3/8-6 3/4
November	3 1/2-4 7/8	4 1/2-5 1/4	6 1/2-6 5/8
Dezember	3 - 5	6 5/8- 7	6 1/2-6 3/4

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für die Jahre 1964 und 1965.

TABELLE X

Zusammensetzung des Geschäftsbankensystems in der BRD.¹⁾

	Zahl der Kreditinstitute	Zahl der Girosysteme bzw. Einzelinstitut
1. <u>Kreditbanken</u>		
a) Großbanken ²⁾	6	3
b) Staats-, Regional- und Lokalbanken	100	100
c) Privatbankiers	209	209
d) Spezial-, Haus- und Branchenbanken	39	39
2. <u>Sparkassensektor</u>		
a) Girozentralen ³⁾	12	
b) Sparkassen	864	1
3. <u>Genossenschaftssektor</u>		
a) Zentralkassen ³⁾	18	
b) Kreditgenossenschaften	10701	1
4. <u>Hypothekenbanken und öfftl. Grundkreditanstalten</u>		
a) Private Hypotheken- banken	31	31
b) Öffentlich-rechtliche Grundkreditanstalten	17	17
5. <u>Kreditinstitute mit Sonder- aufgaben</u>	21	21
6. <u>Teilzahlungskreditinstitute</u>	233	233
7. <u>Sonstige Kreditinstitute</u>	65	65
8. <u>Postscheck- und Postspar- kassenämter</u>	15	15
Insgesamt	12331	735
	=====	=====

1) Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, April 1965.

2) Deutsche Bank AG., Dresdner Bank AG., Commerzbank AG. und Berliner Tochtergesellschaften

3) Die Deutsche Girozentrale- Deutsche Kommunalbank- und die Deutsche Genossenschaftskasse sind bei den Kreditinstituten mit Sonderaufgaben enthalten.

Schaubild Ia:
Entwicklung der kurzfristigen
Kredite der Geschäftsbanken an
Wirtschaftsunternehmen und Private
1962 - 1964

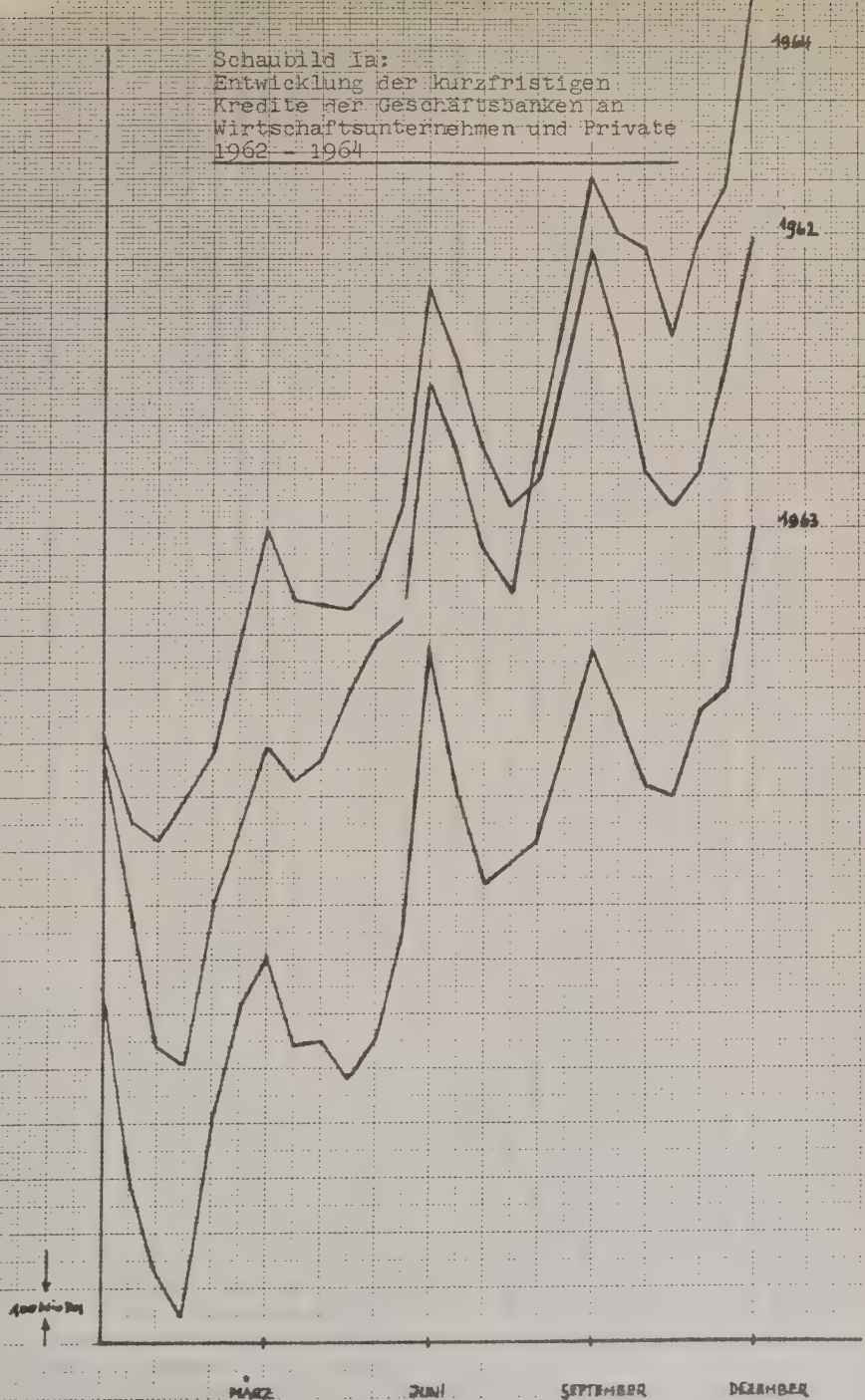
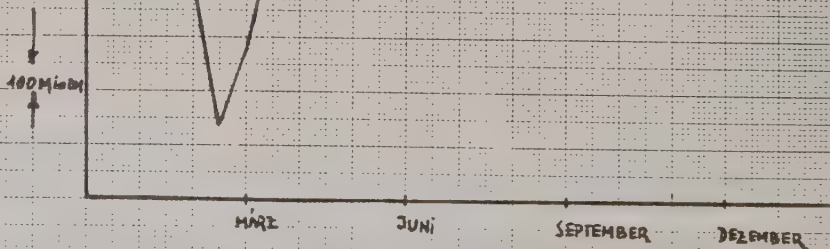


Schaubild 1b:
Entwicklung der kurzfristigen privaten und öffentlichen Einlagen der Geschäftsbanken 1962 - 1964



in Mio DM

6000

4000

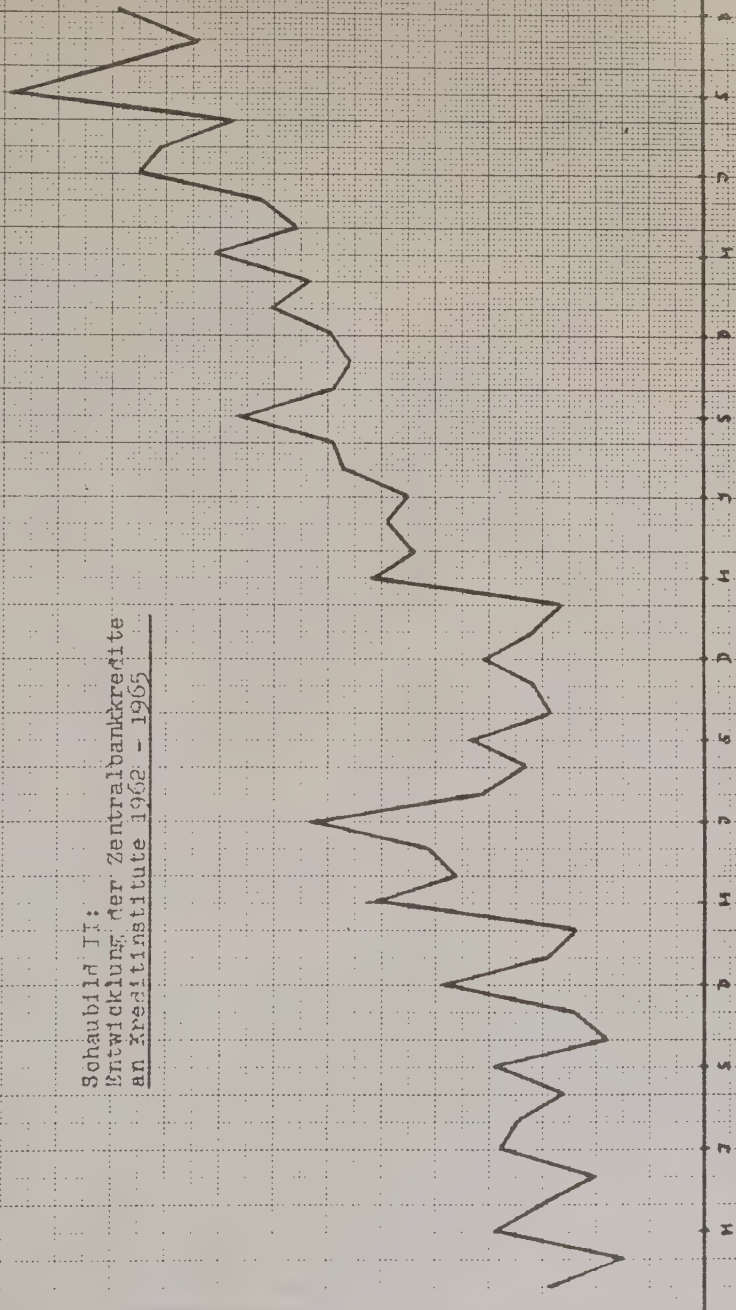
2000

1000

500

0

Schaubild II:
Entwicklung der Zentralbankkredite
an Kreditinstitute 1962 - 1965



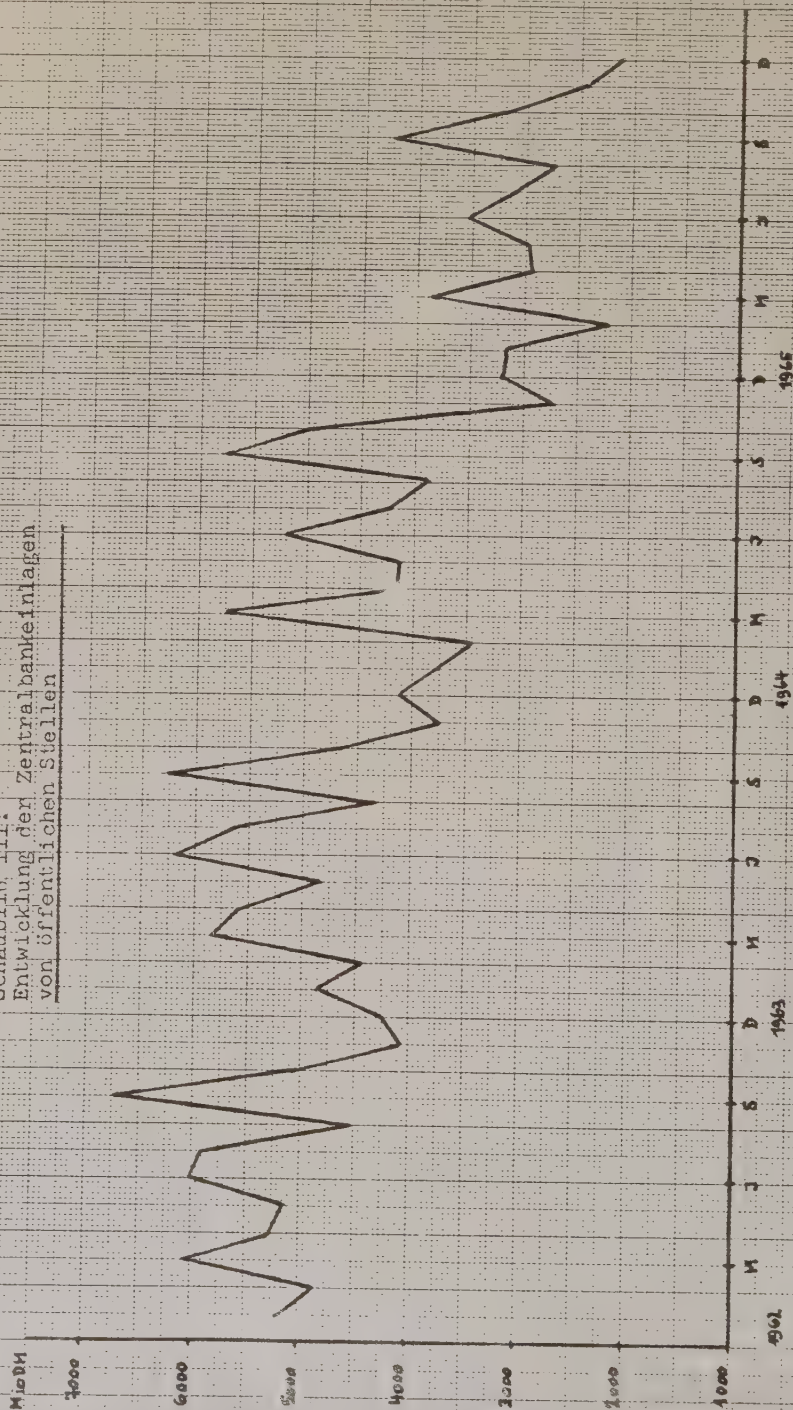
1962

1963

1964

1965

Schaubild III:
Entwicklung der Zentralbankeinlagen
von öffentlichen Stellen



Mio DM

Schaubild IV:
Entwicklung der kurzfristigen
privaten und öffentlichen Einlagen
der Kreditbanken und kurzfristigen
Kredite an Wirtschaftsunternehmen
und Private 1962 - 1965

Kredite

Einlagen

1961

1962

1963

1964

1965

15000

14000

13000

12000

11000

10000

9000

8000

7000

M

F

S

D

M

S

D

S

D

M

S

D

M

S

D

S

D

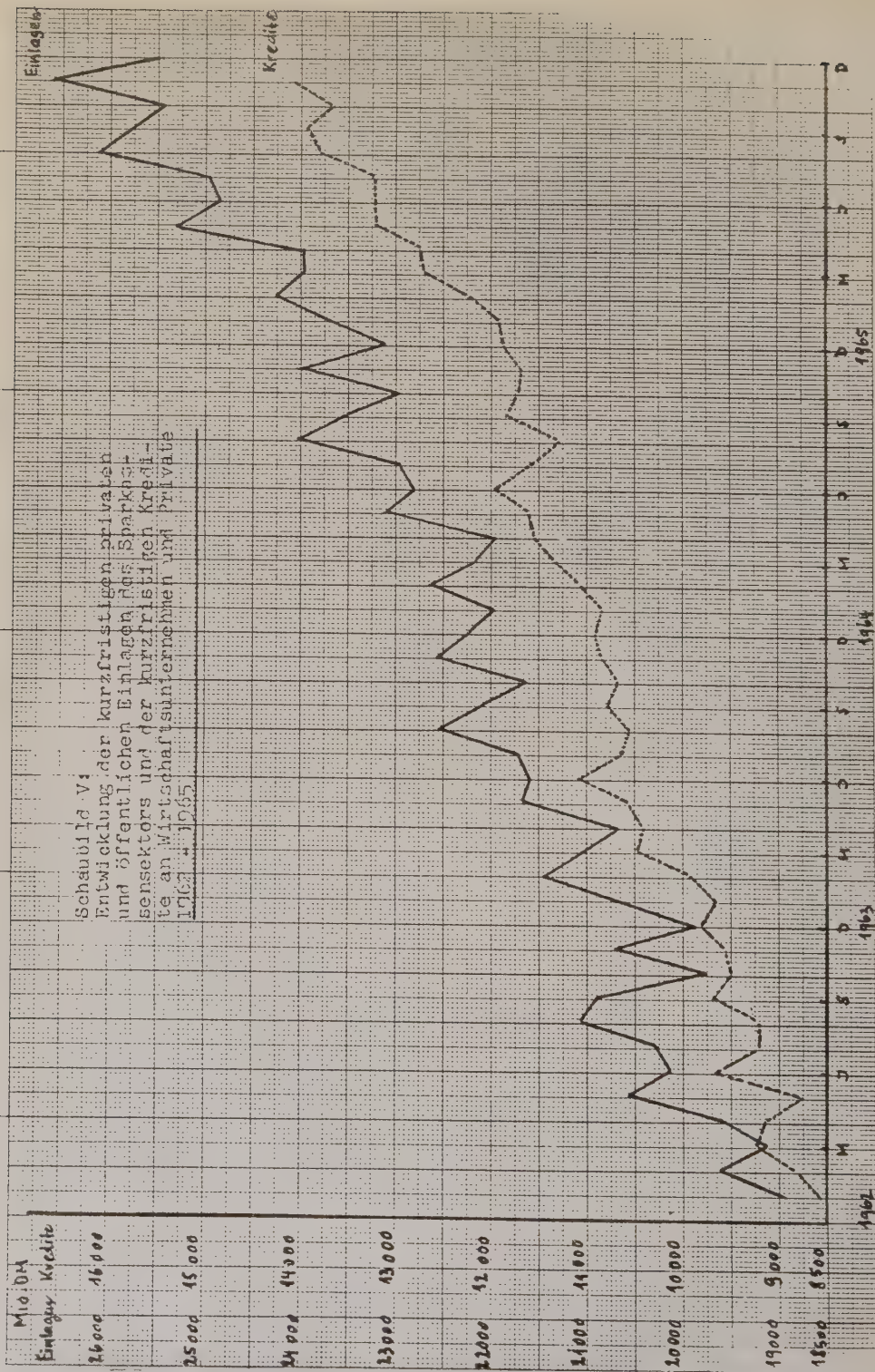


Schaubild VI:
 Entwicklung der kurzfristigen privaten
 und öffentlichen Einlagen des Genossen-
 schaftssektors und der kurzfristigen
 Kredite an Wirtschaftsunternehmen und
 Private 1962 - 1965

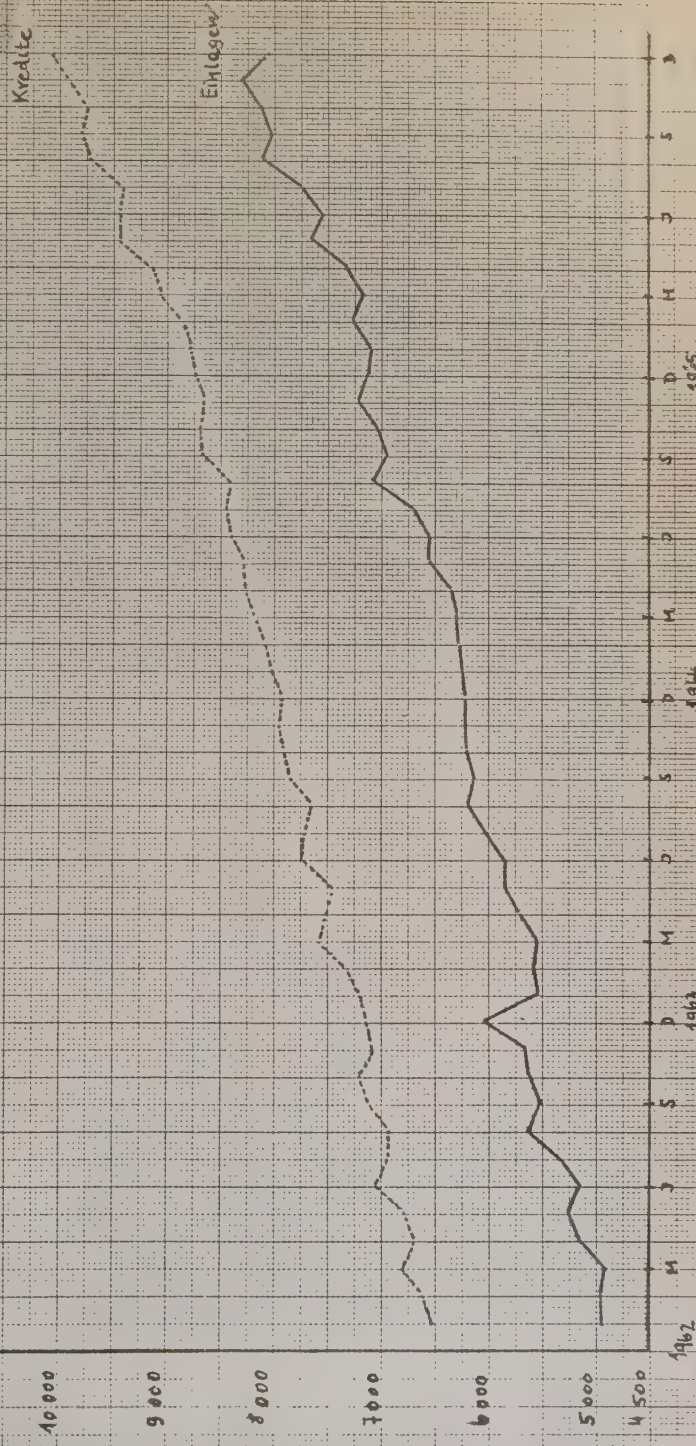
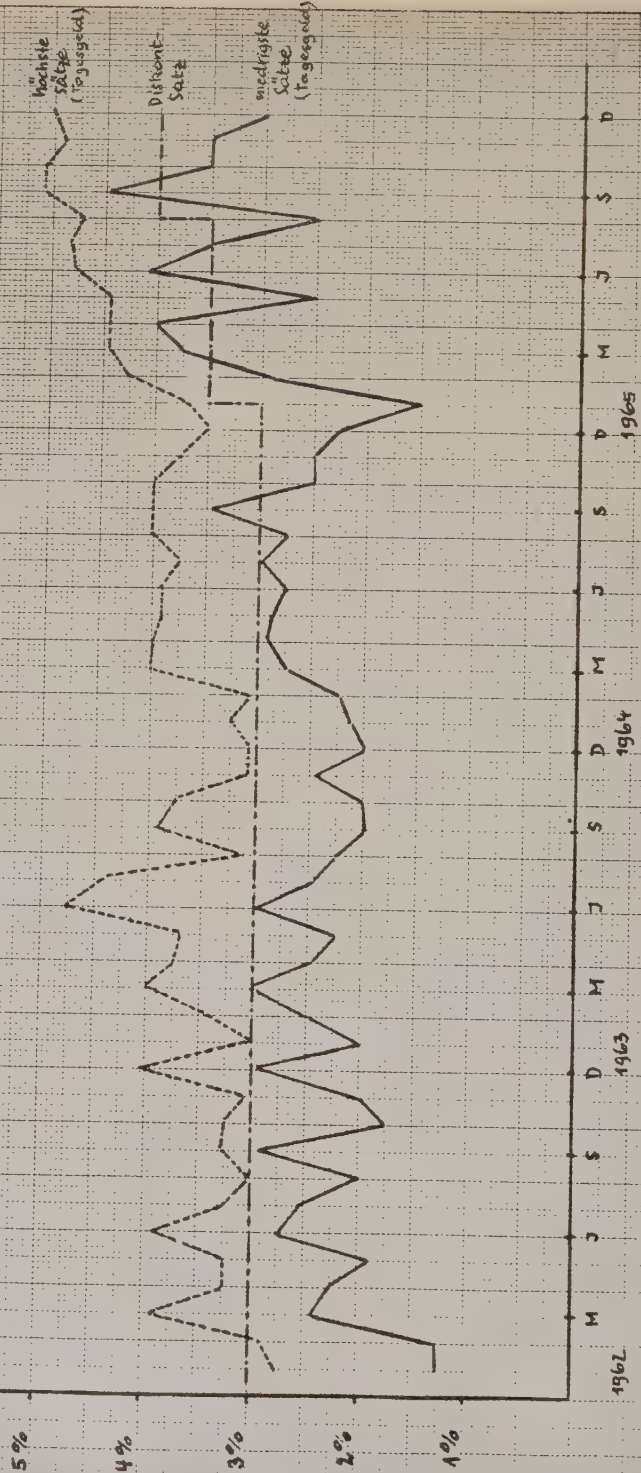


Schaubild VII:
Entwicklung der Goldmarktsätze in
Frankfurt/Main 1962 - 1965



Lebenslauf

Geboren: 4.2.1935 in Königsberg/Pr.

Eltern: Georg Peuchert, Exportkaufmann und Ehefrau Emmy, geb. von Schab

Schulen: 1943 - 1944 Volksschule Königsberg/Pr.
1944 - 1948 Volksschule Mittenwald/Obb.
1948 - 1953 Oberrealschule Garmisch-Partenkirchen

Reifeprüfung: Juni 1953 Oberrealschule Garmisch-Partenkirchen

Studium: WS 1956 - WS 1960/61 Ludwig Maximilians-Universität München, Staatswirtschaftliche Fakultät, Studienfach Betriebswirtschaftslehre, Praktikum während der Semesterferien bei der Bayerischen Hypotheken- und Wechsel-Bank München

Diplomprüfung: Frühjahr 1961

Praktische Tätigkeit und sonstige Prüfungen: 1953 - 1956: Lehre bei der Bayerischen Hypotheken- und Wechsel-Bank, 1955: Kaufmannsgehilfenprüfung, anschl. in verschiedenen Zweigstellen und der Zentrale des Institutes tätig.
1960 - 1962: Wissenschaftliche Hilfskraft am betriebswirtschaftlichen Institut der Universität München.
1962: Prüfung zum Steuerbevollmächtigten an der Oberfinanzdirektion München
1962 - 1964: Prüfungstätigkeit in der RTG-Revisions- und Treuhandgesellschaft mbH. München.
1964 - 1966: Persönlicher Mitarbeiter des Bankiers August von Finck jr., Teilhaber des Bankhauses Merck Finck & Co., München-Frankfurt.
Seit Sept. 1966 leitender Angestellter der Firma W. Moller C.A., Versicherungsgutachter, Caracas, Venezuela.

München, den 10.6.1967

